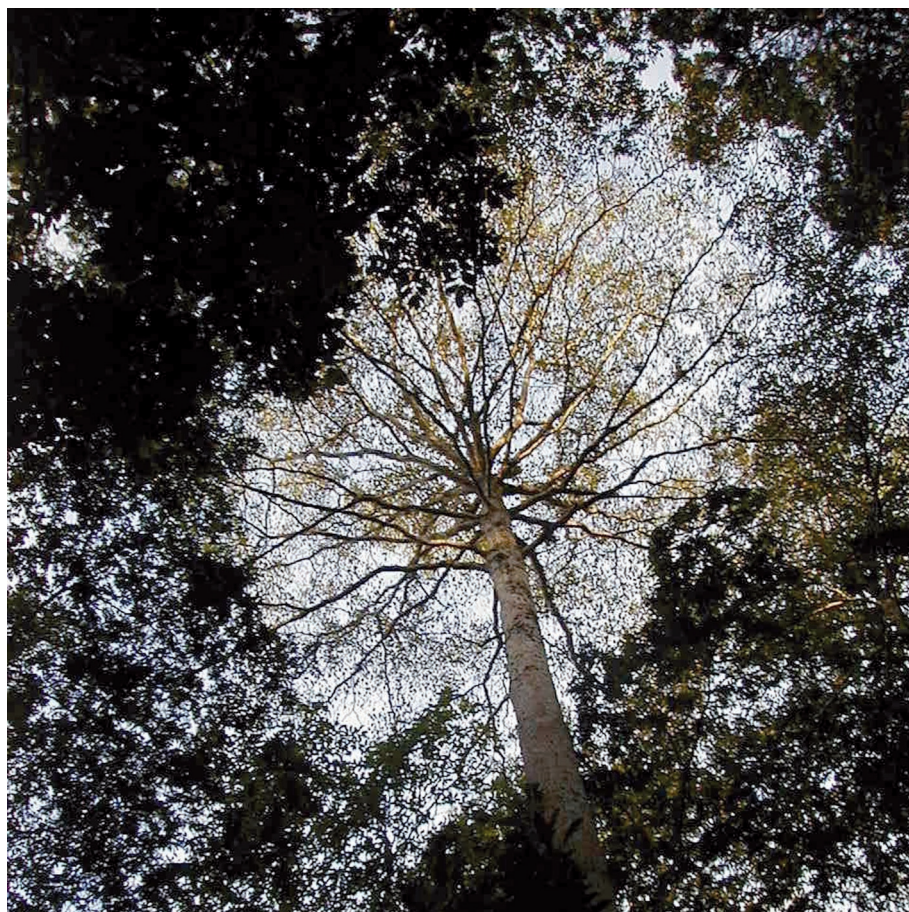


Synthèses

# Gestion participative des forêts d'Afrique centrale

D. V. Joiris et P. Bigombe Logo, coord.

Préface de C. M. Diaw et J. Weber



éditions  
Quæ



# Gestion participative des forêts d'Afrique centrale

Un modèle à l'épreuve de la réalité





# Gestion participative des forêts d'Afrique centrale

## Un modèle à l'épreuve de la réalité

Daou Véronique Joiris,  
Patrice Bigombe Logo,

*Coordinateurs*

Préfacé par Chimère Mariteuw Diaw et Jacques Weber

## Collection Synthèses

*Introductions d'espèces dans les milieux aquatiques —  
Faut-il avoir peur des invasions biologiques ?*  
Jean-Nicolas Beisel et Christian Lévêque  
2010, 248 p.

*Les espaces du vent*  
Jean Riser  
2010, 256 p.

*Les invasions biologiques, une question de natures et de sociétés*  
Robert Barbault et Martine Atramentowicz, coord.  
2010, 192 p.

*Hétérosis et variétés hybrides en amélioration des plantes*  
André Gallais  
2009, 376 p.

*Éthologie appliquée.  
Comportements animaux et humains, questions de société*  
Alain Boissy, Minh-Hà Pham-Delègue, Claude Baudoin, coord.  
2009, 264 p.

*La forêt face aux tempêtes*  
Yves Birot, Guy Landmann et Ingrid Bonhême  
2009, 470 p.

Éditions Quæ  
RD 10, F-78026 Versailles Cedex

©Éditions Quæ, 2010

ISBN : 978-2-7592-0847-0

ISSN : 1777-4624

Le code de la propriété intellectuelle interdit la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Le non-respect de cette disposition met en danger l'édition, notamment scientifique, et est sanctionné pénalement. Toute reproduction même partielle du présent ouvrage est interdite sans autorisation du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20 rue des Grands-Augustins, Paris 6<sup>e</sup>.





*Ce livre est dédié à la mémoire du regretté Séverin Cécile Abéga,  
professeur d'anthropologie à la faculté des sciences sociales  
et de gestion de l'université catholique d'Afrique centrale,  
décédé inopinément le 24 mars 2008 à Yaoundé, au Cameroun.*



# Préface

---

Voici un livre qui montre ce que l'interdisciplinarité peut apporter de meilleur à la compréhension claire de situations complexes sur les plans social, économique, institutionnel, organisationnel, écologique, politique et historique. Il nous offre une œuvre collective bien différente des livres à auteurs multiples habituels dans lesquels se succèdent des disciplines. Étant familiers des questions abordées, nous témoignons de l'originalité et de la portée à la fois heuristique et opérationnelle de cet ouvrage.

La question de la participation dans la gestion des forêts d'Afrique centrale est abordée sous l'angle des dispositifs organisationnels plutôt que sous l'angle de la rhétorique participative. Ce livre sera accueilli avec bonheur par tous ceux qui, comme au Cameroun aujourd'hui, réfléchissent sur le bilan des réformes amorcées dans la sous-région depuis la fin des années 1980 et sur la nécessité de « réformer la réforme » afin d'en atteindre, enfin, les objectifs les plus fondamentaux. Il irritera ceux qui voient la participation plus comme une architecture de modèles et de mécanismes aux contours définissables et mesurables que comme un processus aux lignes fluides et changeantes.

Ce livre ne décevra certainement pas par la qualité de la question centrale qu'il pose, celle de la réalité et de la nature des impacts des politiques de participation et de décentralisation sur le développement, près de trente ans après leur lancement en Afrique centrale et après bien des essais antérieurs, avant même les indépendances. Les auteurs apportent des réponses diverses, fouillées et perceptives à cette question en investissant deux grands axes analytiques ou explicatifs : un axe historique, au sens que lui donnait Ki Zerbo (1994 ; voir aussi Pajot, 2007) de structuration « vertébrale » du fait social, et un axe sociologique fondé sur une lecture fine et serrée des stratégies d'acteurs et des interactions sociales résultant de l'intervention dite participative. Ces deux axes structurent la trame de lecture de cette réflexion importante sur la participation comme mise en chantier d'un ensemble d'articulations institutionnelles et organisationnelles censées permettre le développement local.

Lorsque naissaient les premières autocritiques du projet participatif au milieu des années 1990, l'une des principales concernait justement la négligence des processus sociaux complexes induits par les méthodologies participatives. À l'inverse du « compliqué », la complexité a deux caractéristiques majeures : d'une part, elle est régie par des déterminants simples et, d'autre part, elle génère des dynamiques non prévisibles, donc des surprises. Que ce soit gênant pour les experts confondant incitations et réflexes pavloviens n'est pas étonnant : on ne peut pas vouloir l'autonomie de jugement et de décision de personnes adultes, socialement enracinées,

et en même temps vouloir que ces personnes réagissent au coup de clairon. Un dessin humoristique montrait un cadre costumé, cravaté (avec des lunettes, bien sûr) s'adressant à une assemblée de paysans assis devant lui : « Désormais, c'est vous-mêmes qui allez décider ». À quoi l'assemblée répondait : « Oui chef ! »

La participation est une vieille affaire qui renaît sans cesse de ses cendres depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans sa forme caricaturale – mais qui existe, nous l'avons rencontrée ! –, des experts débarquent dans un village et s'expriment ainsi : « Nous, à Paris, Washington ou Bruxelles, avons longuement réfléchi à ce qui est bon pour vous. Et nous l'avons trouvé, ainsi que les moyens de le mettre en œuvre. Alors, vous êtes invités à participer (si vous voulez l'argent...). » En est-on si loin aujourd'hui ?

Parmi les deux grandes thématiques qui traversent ce livre, la première tient à ce que Joiris et Bigombe Logo appellent « l'histoire de l'émergence du mode de gouvernance participatif [...] depuis les tout débuts de la période coloniale, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ». Le grand mérite des contributions à cette thématique, notamment celles de Karsenty, Roulet et Hardin, réside dans la manière dont elles démontrent l'historicité du modèle actuel des concessions dans les compagnies à charte du XVII<sup>e</sup> siècle. Ces compagnies préfiguraient les immenses concessions coloniales du début du siècle dernier, leur emprise sur les populations et leurs monopoles commerciaux sur des produits tels que l'ivoire, le caoutchouc et le bois.

L'histoire des concessions – véritables États dans l'État – est ainsi marquée par une ambiguïté historique entre les fonctions économiques et les fonctions de souveraineté ainsi qu'entre les rôles de l'État et les rôles du privé sur le territoire. Cette ambiguïté se retrouve, comme le montrent Roulet et Hardin (dans le chapitre 5) ainsi que Binot *et al.* (dans le chapitre 7), dans la filiation qui s'établit depuis ses débuts entre la cynégétique et les hiérarchies politiques et symboliques, machistes et raciales, qui structurent les rapports à l'espace et à la faune sauvage dans l'univers colonial.

La rationalisation étatique de services publics tels que l'aménagement des forêts, la responsabilisation sociale et environnementale des entreprises et les modes nouveaux de gestion participative de la fiscalité forestière, des aires protégées et de la faune sauvage peut donc être interprétée, symboliquement et malgré ses mérites, comme une tentative d'échapper à un péché originel. Les auteurs s'interrogent de façon très documentée et rigoureuse sur la réussite de cette tentative « participative » en termes d'impacts de développement durable autant que d'appropriation de la participation par les populations elles-mêmes. Que les populations censément participantes aient à s'approprier la participation en dit long sur la réalité de l'*empowerment*.

C'est le moment, peut-être, d'ouvrir ici une parenthèse sur la notion de participation et le débat implicite posé par sa définition comme « dispositif institutionnel ». Le choix délibéré d'éviter ce vieux débat au profit d'un questionnement systémique sur l'intervention « participative » donne plus de poids aux faits et à leurs aspects structurants et a donc un intérêt heuristique évident. Mais il est difficile de faire l'impasse sur les aspects processuels et qualitatifs de la participation. Cette difficulté apparaît au niveau historique et conceptuel au travers de l'inscription des origines du mode de gouvernance participatif dans les dispositifs coloniaux de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle,



responsables du travail forcé et de multiples dérives oppressives et spoliatrices abondamment décrites par les auteurs.

Comment les dispositifs de contrôle qui permettaient à l'administration coloniale d'associer les populations d'Afrique centrale à leur propre assujettissement pourraient-ils constituer un véritable « mode de gouvernance participatif » ? Les auteurs montrent, et c'est sans doute là leur principal positionnement critique, « le déphasage entre les ambitions populistes et égalitaristes de l'approche participative et les continuités historiques, colonialistes et néo- ou postcolonialistes à travers lesquelles les populations sont gouvernées ». Ces continuités sont structurelles et conditionnent donc les tentatives (et les possibilités) de s'affranchir de cette historicité négative. De là la contraction qui conduit l'assimilation de ces dispositifs anciens et nouveaux à une même participation gouvernée, pour ne pas dire contrainte.

Il reste que, au-delà du mot et de sa sémiologie sans cesse investie, récupérée et travestie, la participation exprime un désir d'émancipation, de délibération démocratique, ainsi qu'une exigence des sociétés contemporaines, rurales et urbaines, africaines et autres, de participer en toute conscience aux décisions et aux choix de leurs sociétés. Cette demande, « cette poussée démocratique interne », ne peut être sous-estimée dans une lecture prospective du changement social. Cette demande s'exprime avec tout l'humour bulu : « Un bon projet participatif passe par cinq stades : information, sensibilisation, participation, responsabilisation, déguerpissement<sup>1</sup> » !

En fait, en y regardant de près et au-delà de l'Afrique centrale, des mouvements populaires de grande ampleur ont exprimé cette poussée émancipatrice dans les dernières décennies, en dehors des constructions initiées par les États ou les agences de développement. C'est le cas, par exemple, des mouvements d'autodétermination et de conservation populaires qui émergent dans les années 1970-1980 dans les États indiens du Maharashtra, d'Orissa et du Nagaland, en réponse à des destructions environnementales menaçant les identités tribales. C'est le cas aussi des aires protégées autochtones ou cogérées qui apparaissent dans la législation et le dispositif de conservation australiens dans les années 1990 en réponse à une série de cas portés devant les tribunaux par les communautés aborigènes.

En Afrique de l'Ouest, les aires du patrimoine communautaire qui prennent date en 1987 sur la petite côte sénégalaise en tant « qu'initiatives autochtones consensuelles » de protection du patrimoine naturel et culturel des communautés montrent comment une initiative localisée lancée par une centaine de femmes peut déboucher sur un mouvement d'envergure nationale, reconnu par l'État et touchant des milliers de personnes.

Ces mouvements populaires sont périphériques et non pas constitutifs de la décentralisation ou des politiques participatives, lesquelles sont initiées par les États ou les organismes internationaux. Ils ont le mérite immense de montrer la possibilité d'émergences démocratiques sur l'environnement directement issues d'institutions et de demandes locales autonomes. Ils montrent la possibilité pour les gens ordinaires de dégager leur propre offre institutionnelle et des critères propres pour se

1. Le déguerpissement correspond à une forme d'expropriation sans indemnisation. Ce terme renvoie à la pratique coloniale, qui persiste jusqu'à nos jours (par exemple, parcs nationaux), de déplacement forcé de villages et de campements.

gouverner eux-mêmes, quitte à remodeler et à bricoler à leur profit les modèles qu'on leur offre.

Nous avons vu que beaucoup de dynamiques de développement étaient soit indépendantes de tout projet, soit le résultat de tels remodelages et bricolages des projets. Remodelage et bricolage sont les deux signes les plus sûrs de la réalité participative, ne serait-ce que parce qu'il faut une participation réelle pour qu'elle soit possible.

Les formes et la nature de tels bricolages sont abordées dans la seconde grande thématique de l'ouvrage, qui se présente comme un investissement du champ social permettant de toucher du doigt la réalité des transformations induites par les « dispositifs participatifs » et d'en tirer des leçons pratiques. Cette inspection ou introspection du champ social après participation repose sur l'examen de quatre filières de financement du développement local : la fiscalité forestière décentralisée, le cahier des charges comme mode d'expression de la logique concessionnaire, l'exploitation communautaire dans sa gamme de manifestations récentes – des forêts communautaires aux zones de chasse communautaires et aux zones tampons autour des aires protégées – et les dons et prêts du dispositif développementaliste classique.

Portée par une grande majorité de contributeurs, cette articulation appréhende le dispositif participatif sous l'angle de son rapport et de sa cohérence avec les logiques et les stratégies d'acteurs. Elle permet ainsi de porter un regard privilégié sur l'arène locale, c'est-à-dire les pratiques sociales des acteurs locaux et des codes villageois, en rapport avec les opportunités financières, matérielles et symboliques représentées par l'intervention participative. Mais ces analyses montrent également le rôle des acteurs externes aux villages, notamment des promoteurs ou accompagnateurs de forêts communautaires, des municipalités, des ONG de conservation et des concessionnaires forestiers, à côté des rôles des élites villageoises et des lignages.

Dans la pratique et au-delà des différences entre les cinq mécanismes participatifs identifiés par les auteurs, une des principales caractéristiques du système de capture des projets et de la distribution locale de la redevance forestière est son inscription dans un « mimétisme de la rente », selon l'expression de Bigombe Logo *et al.* (dans le chapitre 4). Ce mimétisme de la rente est adossé aux systèmes de parenté et à une « conception de la citoyenneté locale sur fond d'autochtonie et de réseaux d'influence politicienne » (Mbetoumou *et al.*, chapitre 2).

Dans l'exemple des comités de gestion de la redevance forestière décentralisée (chapitre 2), l'équilibre entre lignages constitue la base même de l'organisation des sous-comités villageois et du système de désignation des responsables. Les lignages ont ce qu'on pourrait appeler des places réservées dans les instances de décision et leurs représentants sont désignés au sein d'assises familiales essentiellement secrètes et masculines. Il y a là un risque démocratique évident, mais faudrait-il en déduire une fatalité non démocratique de la représentativité coutumière dans les dispositifs de gouvernance locale ?

Cette question est difficile mais elle est au cœur de notre propos, car, comme cela a été souligné ailleurs, la « démocratie » locale dans des systèmes d'hybridation du droit du sol, fondateur de citoyenneté, et du droit du sang, créateur de communauté, ne peut se réduire à la seule démocratie des élections. Il faudrait d'abord

comprendre et intégrer les mécanismes fondateurs de représentativité et de légitimité au sein même du système coutumier.

Dans l'expérience documentée par Mbetoumou *et al.*, il apparaît que les critères de moralité, de défense des intérêts de la famille, d'imputabilité et de représentativité externe (vis-à-vis du village tout entier) sont l'objet d'interprétations et de luttes discursives et politiques intenses au sein des familles. Les luttes entre partisans du secret et partisans de « la vérité » et entre concurrents issus d'une même famille expriment ainsi, sur fond de conflits et d'arrangements interlignagers et villageois, les tensions inhérentes à tout système de représentation, y compris les systèmes électoraux.

Risquons-nous à comparer cette situation avec celle de copropriétaires dans une résidence en France. Bien que propriétaires privés de leur appartement, les copropriétaires se révèlent incapables de gérer eux-mêmes les parties communes de leur ensemble, qui forment l'environnement appartenant à tous et à personne en particulier. On y voit les mêmes luttes, conflits et tentatives d'arrangements particuliers. Les syndicats de copropriété ont été inventés pour cela. Le syndic met en œuvre les décisions de l'assemblée générale des copropriétaires qui le rémunère et devant laquelle il est responsable. Dans les modèles participatifs analysés dans cet ouvrage, la réalité de la décision semble échapper aux populations locales, encore et toujours. Sauf dans le cas de la Compagnie équatoriale des bois (CEB), analysé par Nguimbi *et al.* (chapitre 3), qui, à plusieurs égards, semble agir un peu comme un syndic.

Au plan économique, ces luttes et ces tensions se traduisent en aval par des problèmes d'effectivité des dispositifs distributifs. Les dizaines de milliards de francs CFA injectés dans les collectivités et les communautés rurales depuis le début de ces expériences tranchent avec les indices particulièrement bas de développement humain dans les régions concernées. Les effets du financement du développement local participatif apparaissent au final comme négligeables.

Tout en éclairant les interactions sociales qui fondent le système « réel » de gestion des mécanismes participatifs, ce travail pose donc la question du mode de production des projets locaux et de son rapport avec les aspects redistributifs des dispositifs mis en scène. Les différentes contributions semblent déboucher sur un constat positionnant le modèle des concessions dans sa « version paternaliste éclairée » comme plus à même de produire des résultats de gestion intéressants pour les populations que des approches plus libérales de décentralisation fiscale ou de gestion communautaire.

Nous sommes pourtant là clairement dans un modèle directif et distributif plutôt que participatif. Les aménagements modernes du modèle des concessions, à travers les avancées de la responsabilisation sociale des entreprises et des rapports moins déséquilibrés entre États, concessions, sociétés civiles et communautés, ouvrent des espaces de redistribution plus intéressants pour l'État et les populations. Mais ils ne changent pas les fondements du modèle en l'absence de modes alternatifs forts de transformation endogène des ressources et de l'économie.

Dans le cas de la CEB au Gabon, le manque d'autonomie du développement local se reflète dans les contradictions entre population et entreprise sur l'accès aux ressources renouvelables et le choix des projets ainsi que sur le caractère dépendant

de réalisations (habitat, infrastructures, emplois) dont il est difficile de voir les effets structurants sur une économie locale : celle-ci serait-elle capable de prospérer sans la présence de l'entreprise ?

La pauvreté peut être définie comme l'absence de poids sur son propre futur et la misère comme l'absence de maîtrise de son propre présent. Une telle définition permet de comprendre que la sécurité des droits d'accès aux ressources renouvelables soit une condition indispensable de toute lutte contre la pauvreté rurale.

La question du développement local durable qui anime les discours scientifique et politique sur la réduction de la pauvreté reste entière, de même que l'incontournable et récurrente question des projets. Comment concevoir, allouer, mettre en œuvre et réussir des projets viables et structurants capables de produire de la richesse individuelle et collective au-delà d'une simple économie résiduelle de la rente ?

Dans les villages, il y a débat et contestation sur les choix et les types de projets. Faut-il investir dans les infrastructures ? Dans l'habitat, dans la santé ou dans les unités de production ou de transformation ? Dans les microprojets ou dans les grands projets, dans les activités traditionnelles ou dans les éco-entreprises ? Comment transformer les transferts financiers vers les populations en productions locales nouvelles capables de se maintenir et de se reproduire par elles-mêmes ? Ces questions sont au cœur de la problématique du développement telle qu'elle se pose depuis des décennies dans les espaces ruraux africains.

Une autre façon de les poser est de se demander si le développement, en tant qu'hypothèse exogène et bureaucratique et en tant que modalité experte, est réellement « internalisable » par les économies locales et, le cas échéant, comment. Depuis le milieu des années 1970, nombre de chercheurs ont constaté qu'il est illusoire de prétendre impulser de l'extérieur, à partir de représentations venues d'ailleurs, des dynamiques au sein de groupes sociaux locaux. Il se pourrait que le développement d'approches dites participatives soit une tentative laborieuse de contournement de cette contrainte.

L'immense mérite des auteurs de cet ouvrage est de nous amener à revisiter pas à pas les dernières déclinaisons de l'entreprise développementaliste par une approche critique des dispositifs participatifs et de la galaxie de faits, de motivations et de déterminations sociologiques et historiques qui les constituent. Cette approche force à l'humilité et injecte quelque part une dose de recul et de froideur dans le processus d'analyse de la gestion participative des forêts d'Afrique centrale. Les populations forestières ont un champ immense à couvrir, mais il est permis de croire qu'elles pourront un jour transformer leur subjectivité pensée et libérée en un moteur de croissance et d'amélioration de leurs conditions de vie et de leur place en société.

Les sociétés forestières rendent l'enrichissement et l'émergence sociale individuels quasi impossibles : pour qu'un individu émerge, il faut également promouvoir tout son groupe lignager. Les sociétés forestières sont de type segmentaire, organisées en unités familiales plus ou moins étendues et en clans. Il en résulte une série de difficultés à s'insérer, comme le voudraient les développeurs, dans les schémas « participatifs » qu'ils promeuvent. En découle de leur part une perception de l'organisation lignagère comme une faiblesse. Or cette faiblesse apparente pourrait constituer une force puissante dès lors que seraient conçus des modes d'organisation capables d'en

exprimer le meilleur. Souhaitons que les auteurs de ce passionnant et important livre en fassent l'enjeu d'un prochain ouvrage !

Les auteurs ont combiné l'interprétation historique et une approche interactionniste de la « participation » envisagée comme un fait social et non comme un simple ensemble de procédures. En cela, ils font œuvre originale sur le plan scientifique. Ils nous rappellent qu'une politique de développement est une politique de changement social et que celui-ci doit être adaptatif (sous peine d'être violent). Mais en cela, ils ouvrent également des perspectives de renouvellement des méthodes d'élaboration, de suivi et surtout d'évaluation *ex post* des politiques de développement rural.

Espérons que ce livre soit lu bien au-delà de la sphère scientifique par toutes les personnes impliquées dans – ou intéressées par – les démarches dites « participatives » : agences de coopération, ministères, bureaux d'études et organisations non gouvernementales.

Chimère MARITEUW DIAW, Dr. en anthropologie sociale,  
Réseau des forêts modèles, Cameroun,  
et Jacques WEBER, Dr. en économie et anthropologie, Cirad, France



# Sommaire

---

<b>Préface</b> .....	9
<i>Chimère Mariteuw Diaw et Jacques Weber</i>	
<b>Remerciements</b> .....	21
<b>Introduction – Des politiques participatives multiformes</b> .....	23
<i>Daou Véronique Joiris, Patrice Bigombe Logo et Pierre-Armand Roulet</i>	
L'émergence et la consolidation de la dimension sociale dans la gestion des ressources forestières .....	23
La variabilité des trajectoires de la performance sociale des politiques participatives .....	27
Les configurations, les logiques et les pratiques plurielles des politiques participatives .....	30
 PARTIE 1 – LA GESTION PARTICIPATIVE DANS L'EXPLOITATION DU BOIS  	
<b>1. La responsabilité sociale et environnementale des entreprises concessionnaires</b> .....	35
<i>Alain Karsenty</i>	
Les repères historiques .....	35
La concession moderne : de la « décharge » à la délégation ? .....	40
La concession et la construction territoriale des États africains.....	51
Conclusion : participation, reconstruction de l'État et extension de la citoyenneté .....	53
<b>2. La gestion élitiste de la redevance forestière annuelle communautaire ...</b>	57
<i>Marcelline Mbetoumou, Daou Véronique Joiris et Séverin Cécile Abéga</i>	
L'ethnographie de la redevance forestière annuelle .....	57
Le comité de gestion .....	60
Les projets de développement « participatif » financés par la redevance forestière annuelle.....	69
L'impact du financement de la redevance forestière annuelle sur le développement local .....	75

La « mascarade » des redevances.....	79
Conclusion : les principes d'une gestion locale non démocratique .....	81
<b>3. Une gestion locale assumée par un opérateur privé.....</b>	<b>85</b>
<i>Léon Nguimbi, Pierre-Armand Roulet et Claire Nzang Oyono</i>	
Le sens de la réforme forestière au Gabon.....	86
La pratique des procédures participatives par les populations.....	93
Les logiques et les stratégies des acteurs.....	98
Conclusion.....	102
<b>4. Les forêts communautaires au village .....</b>	<b>105</b>
<i>Patrice Bigombe Logo, Antang Yamo et Benjamin Ngonde</i>	
Une constellation d'acteurs, de logiques et de stratégies d'action .....	107
Les forêts communautaires transformées en arènes.....	114
Conclusion.....	119
 PARTIE 2 – LA GESTION PARTICIPATIVE DANS LES ZONES DE CHASSE ET LES AIRES PROTÉGÉES  	
<b>5. Des domaines de chasse aux zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire .....</b>	<b>123</b>
<i>Pierre-Armand Roulet et Rebecca Hardin</i>	
L'historique des zones d'intérêt cynégétique en Afrique centrale .....	126
L'argumentaire participatif et les enjeux d'appropriation.....	135
Conclusion : le mariage de la carpe et du lapin ? .....	139
<b>6. L'évolution des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire au Cameroun .....</b>	<b>143</b>
<i>Patrice Bigombe Logo et Pierre-Armand Roulet</i>	
La sociogenèse et les configurations des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire.....	144
Les difficultés de la mise en place des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire.....	148
Conclusion.....	151
<b>7. L'échec de la sécurisation foncière dans les aires protégées .....</b>	<b>155</b>
<i>Aurélie Binot, Daou Véronique Joiris et Laurence Hanon</i>	
La gestion des aires protégées d'Afrique centrale .....	157
Le modèle du développement intégré à la conservation .....	163
La gestion sociale des aires protégées comme mode de gouvernance .....	167



Conclusion : prendre le temps de construire une conservation réellement participative.....	175
<b>8. Donner, recevoir ou prendre dans la réserve du Dja au Cameroun.....</b>	<b>177</b>
<i>Hillary Solly</i>	
L'historique et le contexte .....	177
L'approche de gestion adoptée par le projet Ecofac .....	178
La réponse des Bulu aux approches de gestion participative dans la réserve du Dja.....	180
Les problèmes particuliers du développement participatif.....	184
Les problèmes particuliers de la conservation participative.....	188
L'idée bulu de la forêt et ses implications dans la gestion participative des ressources .....	191
Le poids de l'histoire et de la culture dans la gestion participative d'un projet intégré.....	193
<b>Conclusion générale – les enjeux locaux autour d'un mode de gouvernance antiparticipatif .....</b>	<b>195</b>
<i>Daou Véronique Joiris et Patrice Bigombe Logo</i>	
Un mode de gouvernance antiparticipatif .....	196
La récurrence des enjeux locaux autour du mode de gouvernance « participatif » .....	201
Une priorité : sécuriser le développement local.....	208
<b>Références bibliographiques.....</b>	<b>211</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>223</b>
A1. Mécanismes participatifs et dispositifs correspondants.....	223
A2. Notions clés relatives aux mécanismes participatifs et aux dispositifs correspondants.....	224
A3. Notions clés de la gestion de la nature .....	226
A4. Notions clés relatives aux logiques et aux stratégies d'acteurs en rapport avec la gouvernance participative .....	226
A5. Aspects législatifs et institutionnels encadrant les concessions .....	228
<b>Sigles et acronymes.....</b>	<b>231</b>
<b>Liste des auteurs .....</b>	<b>235</b>

Un cahier couleur est inséré entre les pages 32 et 33



# Remerciements

---

Nous témoignons notre profonde gratitude à tous les collègues, enseignants-chercheurs du Nord et du Sud, qui ont pris part de 2003 à 2008 aux activités de la composante Impact des projets et communication avec les décideurs du Nord et du Sud du programme de recherche Gepac pour l'amélioration des processus de gouvernance environnementale et de gestion participative en Afrique centrale financé par l'Union européenne (UE).

S'inscrivant dans la continuité du programme Avenir des peuples des forêts tropicales, financé par l'UE (<http://www.ulb.ac.be/soco/apft/>), le programme Gepac était constitué de quatre composantes thématiques : société civile, gouvernance environnementale, ethnoécologie appliquée et impact des projets et communication avec les décideurs du Nord et du Sud. Il a regroupé un vaste réseau de chercheurs en sciences sociales et en sciences naturelles. Son objectif principal était de faire un bilan général de la gestion participative en Afrique centrale, en s'appuyant sur les réalités et non sur les intentions. Les résultats et les produits finis du programme sont accessibles en ligne sur le site <http://www.ulb.ac.be/socio/anthropo/Gepac>.

Nous remercions particulièrement les collègues avec lesquels nous avons collaboré mais qui ne publient pas cet ouvrage avec nous, Joseph Baliguini, Emmanuel Bayani Ngoyi, Serge Bongui Aste, Henri Boukoulou, Edouard Madingou, Adonis Milol, Placide Moussounda, Assitou Ndinga, Christian Ntoutoume et Donatien Nzala.

Nous sommes aussi très reconnaissants aux membres du programme Gepac qui ont travaillé sur les autres composantes, Daniel Arnoldussen, Pierre Assenmaker, Michel Romainville, Serge Cogels, Shango Mutambwe, Théodore Trefon, Nicole Guedje Chaungueu, Jean Lejoly et Linda Rieu, ainsi qu'aux membres du comité d'accompagnement, Hans Carle, Bihini Won Wa Musiti et Bonaventure Sonke, aux chercheurs et doctorants du programme, parmi lesquels Apollinaire Biloso Moyene, Prospère Nguengang Asaa et Isaac Ndotam Tatila, et aux collègues et amis, Norbert Gami, Jean-Claude Nguinguiri, René Oyono et Cédric Vermeulen, avec qui nous avons eu des échanges fructueux qui ont abouti à la publication de ce livre.

Nos remerciements s'adressent également aux responsables du programme de l'UE Forêts tropicales et autres forêts des pays en développement, tout particulièrement à Filippo Saracco, de la délégation de la Commission européenne (CE) en République démocratique du Congo, gestionnaire de notre projet, et à Enrico Pironio qui plaide depuis de nombreuses années pour la prise en compte des sciences sociales dans le secteur environnemental.

Les institutions suivantes ont collaboré au projet : le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad, <http://>

www.cirad.fr), le Centre d'anthropologie culturelle et le laboratoire de botanique systématique et de phytosociologie de l'université libre de Bruxelles (ULB), le Centre de recherche et d'action pour le développement durable en Afrique centrale (Cerad), l'Institut des recherches socio-anthropologiques de l'université catholique d'Afrique centrale (Cameroun), l'école régionale postuniversitaire d'aménagement et de gestion intégrés des forêts et territoires tropicaux (République démocratique du Congo), l'université de Bangui (République centrafricaine), l'université de Ndjamena (Tchad) et l'Institut de développement rural de l'université Marien Ngouabi (Congo). Nous leur en sommes très reconnaissants.

Enfin, nous avons une pensée toute particulière pour François Maillard, Violaine Sizaire, Dominique Joly, Isabelle Renneson et Alice Douanla pour leur support logistique et administratif.

Ce livre est issu du programme de recherche Gepac (contribution à l'amélioration des processus de gouvernance environnementale et de Gestion participative en Afrique centrale, UE/Aidco : contrat n° B7-6200/01/0377/TF : <http://www.ulb.ac.be/socio/anthropo/Gepac/>). Il a bénéficié d'une aide financière de la Commission Européenne, dans le cadre du programme Gepac.

## Introduction

---

# Des politiques participatives multiformes

Daou Véronique JOIRIS, Patrice BIGOMBE LOGO  
et Pierre-Armand ROULET

Depuis les années 1980, les zones forestières à l'ouest du Bassin congolais, de la Guinée équatoriale au Congo, ont progressivement connu d'importants changements liés, d'une part, à l'avènement de la gestion pratique des aires protégées et, d'autre part, à l'intensification de l'exploitation du bois et des zones de chasse. Des réserves de faune, des parcs nationaux ou autres réserves naturelles qui avaient été délimités à l'époque coloniale mais qui n'existaient jusque-là que sur papier ont commencé à être financés et gérés par les ministères nationaux de tutelle, des agences de conservation internationales et des ONG. Les safaris, de leur côté, ont connu un regain d'activités avec l'attribution de concessions de chasse supplémentaires et la relance du secteur touristique. Enfin, l'exploitation industrielle du bois n'a fait que croître pour atteindre, à partir de la fin des années 1980, une exploitation intensive et l'attribution de presque toutes les surfaces disponibles (voir figure A – planche couleur).

### » L'émergence et la consolidation de la dimension sociale dans la gestion des ressources forestières

Pour des raisons qui tiennent, au départ, à des contingences internationales, la mise en valeur des ressources forestières dans le cadre de cette redynamisation de l'exploitation des ressources naturelles a été élaborée selon un modèle qui place au premier plan des préoccupations à la fois écologiques et sociales. La gestion environnementale, que ce soit à des fins commerciales ou à des fins de préservation, est à présent conçue comme devant déboucher sur une valorisation écologiquement durable des ressources naturelles ainsi que sur l'amélioration des conditions de vie des populations riveraines.

À partir des années 1980, les agences internationales de conservation abandonnent progressivement les perspectives préservationnistes pures et dures. Elles commencent à appliquer des lignes de conduite selon lesquelles les populations sont maintenues *in situ* et sont, théoriquement tout au moins, associées à des procédures dites « participatives » de gestion des aires protégées. À la même époque, des réformes forestières d'envergure commencent à voir le jour : au Cameroun le 20 janvier 1994, au Congo le 20 novembre 2000, puis au Gabon le 11 avril 2001 et en République démocratique du Congo le 29 août 2002.

Ces réformes consacrent, à travers un certain nombre de dispositions, la reconnaissance de la place à accorder dorénavant aux populations locales dans la valorisation des ressources forestières. Deux autres « mouvements » ont également servi d'assise à l'idée du développement local « participatif », l'un développementaliste et l'autre lié aux dynamiques politiques internes de ces pays, quoique sous l'influence des pays occidentaux et des institutions internationales, particulièrement le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

Après des modèles de développement *top-down* focalisés sur des macro-projets qui ont montré leurs limites, les agences de développement s'orientent, à partir des mêmes années 1980, vers des stratégies de développement *bottom-up*. Celles-ci visent des objectifs à des échelles moins larges et tendent à appuyer des approches décentralisées en faveur d'une certaine autonomie économique, fiscale et/ou politique. C'est à la même période que ces pays s'engagent dans des remaniements d'envergure avec la remise en cause des partis uniques, l'avènement du multipartisme et la privatisation de certains services publics suivant les ajustements structurels imposés par les institutions financières internationales et les partenaires du développement.

De nos jours, la démarche participative touche l'ensemble des domaines du développement. Elle est devenue un leitmotiv suivant toute une gamme de modèles d'application comme en témoigne l'étendue de la terminologie développementaliste. Mais si cette approche devait et doit toujours répondre à des contraintes réelles, elle est imposée aux pays du Sud de manière relativement autoritaire et nécessite des adaptations aux nouveaux desiderata des organisations internationales.

Nguingiri (1999) précise ainsi que « tout projet qui ne se réfère pas à l'approche participative n'est pas crédible aux yeux de la communauté internationale. Il ne peut pas être financé par les bailleurs de fonds. L'Agenda 21 nous recommande de développer des stratégies participatives. Tous les colloques et séminaires reviennent sur cette directive. »

En matière de gestion des forêts dans le Bassin congolais, c'est par la mise en place de politiques publiques impliquant le trio État-secteur privé / secteur non gouvernemental-populations que la promotion du « développement local participatif » a émergé. On peut considérer que ces partenariats s'exercent au travers de quatre principales filières de financement : la fiscalité décentralisée (retombées directes aux niveaux communal et villageois), les obligations sociales consignées dans les cahiers des charges des exploitants privés, l'exploitation de terres à vocation communautaire de divers statuts (terres pouvant être légalement exploitées et rentabilisées à une échelle artisanale dans des forêts communautaires, des zones de

chasse communautaires, des zones tampons ou autres au sein des aires protégées) et enfin les dons ou les prêts relevant du dispositif développementaliste classique.

Cette démarche a donné le jour à des mécanismes participatifs spécifiques qui ont été implantés à l'échelle de la sous-région ; cinq d'entre eux sont analysés dans cet ouvrage. Les deux premiers sont des dispositifs fiscaux décentralisés et les trois suivants des dispositifs d'aménagement du territoire. Il s'agit de la redevance forestière annuelle communautaire et de la rente de superficie qui génèrent des revenus respectivement des forêts communautaires et des territoires de chasse communautaire, ainsi que de la foresterie communautaire et de la gestion communautaire de la chasse qui génèrent des revenus tirés de l'exploitation des unités forestières d'aménagement, de la conservation intégrée (voir annexe A1 et figure B).

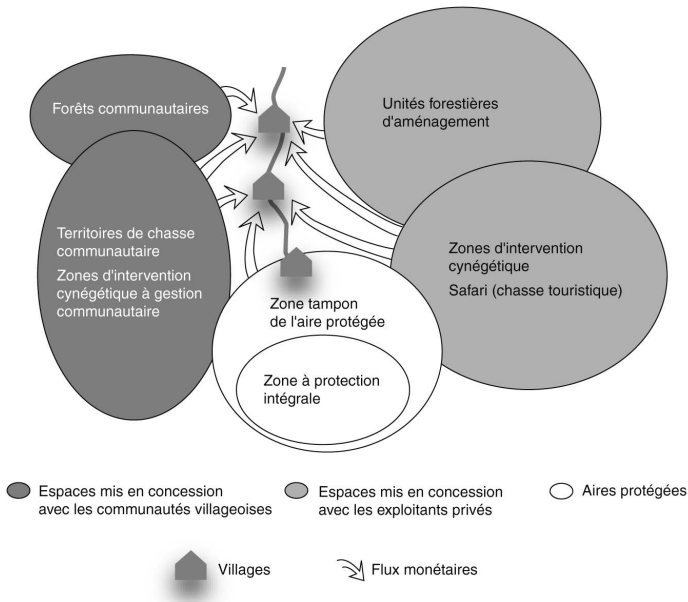


Figure B. Représentation schématique des espaces auxquels s'appliquent les mécanismes participatifs étudiés concernant le financement du développement local.

En Afrique de l'Ouest, le transfert du pouvoir de l'entité centrale vers l'entité locale ne s'accompagne pas toujours d'un transfert des ressources financières<sup>2</sup>. En Afrique centrale, le Cameroun a passé le cap de la décentralisation depuis plus d'une dizaine d'années, mais d'autres pays, comme le Congo, hésitent à opérationnaliser le processus. En fait, bien que la législation et la réglementation forestière de ce pays prévoient l'affectation de 50 % des revenus de la taxe de superficie au développement des départements, la rétrocession explicite de ces fonds aux départements n'est pas encore effective<sup>3</sup> (Bigombe Logo et Olinga, 2007 ; Bravi, 2006).

2. Voir notamment Diop (2006) pour le Sénégal, Idelman (2009) pour le Mali, Mohamadou (2009) pour le Niger et Sawadogo (2001) pour le Burkina Faso.

3. L'article 91 de la loi n° 16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier et le décret n° 2002-438 du 31 décembre 2002 fixent les modalités de répartition des 50 % de la taxe de superficie destinés au développement des départements.

Les mécanismes participatifs relatifs à la fiscalité décentralisée et aux terres à vocation communautaire sont sous-tendus par une logique compensatoire selon laquelle les résidents locaux sont reconnus comme ayants droit bénéficiaires de l'exploitation des ressources forestières (Oyono *et al.*, 2006).

Par ailleurs, les cahiers des charges des exploitants privés, tant forestiers que gestionnaires de safari, comportent de longue date des obligations dites sociales vis-à-vis des employés, de leurs familles et des villages riverains. En raison des réformes en cours, notamment dans le cadre des processus de certification forestière, ces obligations ont tendance à être remaniées sous forme contractuelle (convention, partenariat ou autre) liant les populations à l'État et à l'opérateur privé, de sorte que ce dernier assure une part du financement, voire de la gestion du développement local.

Comme elles ont la possibilité de commercialiser à grande échelle leurs produits forestiers et les services tels que tourisme de chasse, de vision ou autre, les communautés locales sont assimilées à des entrepreneurs locaux censés investir leurs marges bénéficiaires dans le développement rural. Ces orientations sont consignées dans des « plans de développement local » intégrés dans des « plans simples de gestion », l'équivalent des plans d'aménagement des opérateurs privés.

Ainsi, les résidents locaux, pour autant qu'ils se conforment à des statuts légaux à caractère communautaire, sont en mesure d'accéder au droit de valoriser les ressources naturelles à la façon de privés. Les forêts communales au Cameroun peuvent être interprétées comme des variantes de ce modèle. En effet, la forêt est gérée au niveau de la collectivité territoriale décentralisée, la commune rurale, et non au niveau des communautés villageoises, comme dans le cas des espaces communautaires.

Bien qu'émanant du tout autre contexte des politiques de conservation et non du contexte d'exploitation industrielle ou semi-industrielle des forêts, les modalités de gestion préconisées pour des zones à vocation communautaire que l'on retrouve dans les aires protégées peuvent également faire figure de mécanisme participatif. Ces « zones à exploitation villageoise » se situent à la périphérie des aires protégées (zones tampons ou zones banales) ou au sein de ces aires (zones saisonnières de pêche ou de cueillette, zones d'extension contractuelle des droits d'usage ou autres). Conformément aux législations en vigueur et aux plans de gestion, celles-ci sont considérées comme des espaces où les résidents locaux sont invités à s'impliquer dans la cogestion de l'aire protégée. Contrairement aux espaces à vocation communautaire précédents, la logique sous-jacente au développement « participatif » élaboré dans ce cadre est en général étrangère à toute forme de compensation ou de réparation. Elle relève plutôt de l'idée d'atteindre un mode de gestion dit participatif en préservant le milieu naturel de la charge des économies locales et s'inscrit malgré tout dans une tradition environnementaliste dite préservationniste (voir figure B).

Près de trente ans après le lancement de politiques décentralisées, quelles sont les retombées effectives dans le champ du développement local ? Les régions touchées par des dynamiques participatives en rapport avec la commercialisation de ressources naturelles comme le bois et les produits forestiers non ligneux et de services comme la chasse sportive et le tourisme scientifique ou de vision présentent-elles les signes d'une amélioration du niveau de vie des populations ? Les infrastructures de base,



telles que l'eau potable, les soins de santé primaires, la scolarisation, l'électrification et les infrastructures routières, sont-elles en passe d'exister et de fonctionner de manière durable grâce aux investissements consentis ?

En d'autres termes, quel est l'impact économique et social des politiques en faveur d'une reconnaissance des paysans, des ruraux, des autorités coutumières, de tous ceux qui étaient jusque-là exclus des retombées financières, matérielles et symboliques de l'exploitation des forêts du Bassin congolais ?

## ► La variabilité des trajectoires de la performance sociale des politiques participatives

Ce n'est un secret pour personne que, dans le Bassin congolais, les politiques participatives sont suivies de peu d'effets sur le terrain. De nombreuses publications scientifiques<sup>4</sup> attirent l'attention sur le fait que les régions où elles sont mises en œuvre, des campagnes équato-guinéennes et gabonaises aux campagnes camerounaises, centrafricaines et congolaises<sup>5</sup>, n'ont pas réellement décollé économiquement grâce aux réformes.

Il est rare de trouver des endroits où l'on peut réellement constater des formes de développement durablement implantées, que ce soit sur un mode occidental ou africain, dont l'aboutissement puisse être attribué aux sommes parfois colossales qui ont été dégagées au cours des vingt dernières années. Au Cameroun, par exemple, de 2000 à fin 2007, un montant global de plus de 47 milliards de francs CFA a été versé aux communes rurales et aux populations riveraines des forêts soumises à exploitation, au titre de la rétrocession de 50 % de la redevance forestière annuelle (RFA)<sup>6</sup>.

L'analyse des retombées sociales du mécanisme de la redevance forestière annuelle que nous proposons dans le chapitre 2 porte sur les 783 millions de francs CFA<sup>7</sup> (71 millions d'euros) de l'exercice budgétaire 2005, soit près de 10 millions de francs CFA par village et un peu plus de 2 millions de francs CFA par tranche budgétaire. D'autres montants, comparativement tout aussi énormes si l'on se réfère aux économies familiales, sont repris dans le chapitre 1 sur le régime concessionnaire, le chapitre 3 sur la foresterie sociale et le chapitre 6 sur la gestion communautaire des zones de chasse. Compte tenu des faibles retombées pour le développement rural, c'est là un constat amer, particulièrement pour des régions nanties sur les plans écologique et climatique mais où les besoins sociaux sont critiques.

L'imposante littérature sur la gestion participative et l'usage d'une terminologie technique foisonnante camouflent difficilement cet état de fait. Quelques indicateurs et diverses analyses publiées récemment confirment la tendance aux résultats mitigés

4. Telles que Bigombe Logo, 2004 ; Diaw, 2005 ; Diaw *et al.*, 1998 ; Ezzine de Blas *et al.*, 2009 ; Garcia et Lescuyer, 2008 ; Lescuyer, 2006 ; Meral *et al.*, 2008 ; Nasi *et al.*, 2006 ; Ngo Youmba, 2007 ; Nguingiri et Pierre, 2006 ; Oyono, 2005, 2006 ; Oyono *et al.*, 2006, 2007 ; Oyono et Efoua, 2006 ; Ribot, 2004a ; Weber, 2000.

5. La République démocratique du Congo amorce seulement le processus.

6. Programme de sécurisation des recettes forestières, 2007, et compilation Carpe-Cerad, 15 juillet 2008.

7. 1000 FCFA équivalent à 1,52 euro.

et même à l'échec. Pour autant, il n'existe pas à proprement parler d'évaluations de terrain présentant un bilan chiffré de façon exhaustive. La mesure de l'impact de ces politiques à l'échelle locale, du point de vue de la gestion financière, de la gestion administrative et de la maîtrise d'ouvrage pour les équipements d'intérêt public, ne semble pas faire partie du cadre analytique des décideurs impliqués dans la mise en œuvre de ces politiques.

L'objectif initial de nos travaux sur ces questions était de comprendre pourquoi les mécanismes participatifs ne parviennent que de façon très mitigée à atteindre les résultats attendus dans le domaine du développement rural. Le problème tient-il à la conception même de l'intervention ou au contexte d'implantation de ces politiques, ou à ces deux facteurs à la fois ?

Notre hypothèse de départ était que les mécanismes participatifs expérimentés n'atteignent pas les objectifs escomptés en raison de certaines caractéristiques historiques et sociales du contexte, qui sont antinomiques au regard du mode de gouvernance proposé, ainsi qu'en raison de certaines stratégies déployées par les acteurs vis-à-vis de ce mode de gouvernance. Par conséquent, nous nous sommes attachés à investiguer l'émergence du mode de gouvernance participatif dans le contexte historique et social spécifique du Bassin congolais depuis les tout débuts de la période coloniale, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, dans les chapitres 1, 5 et 7.

Le chapitre 1 nous apporte un éclairage magistral du régime concessionnaire en Afrique équatoriale. Le chapitre 5 aborde en profondeur l'évolution de la chasse sportive et de la protection de la faune et le chapitre 7 retrace à grands traits l'historique du secteur des aires protégées.

Afin de faciliter la compréhension de ces problématiques, les annexes incluent un lexique des mécanismes participatifs et des dispositifs correspondants analysés dans l'ouvrage (A2) ainsi qu'un lexique plus spécifique de la gestion de la nature (A3).

L'introspection des logiques et stratégies d'acteurs a été réalisée sur des terrains particuliers. Elle a débouché sur des études de cas présentées dans les chapitres 2, 3, 4, 6 et 8, les trois premiers traitant de mécanismes participatifs dans le secteur de l'exploitation forestière et les deux derniers, respectivement dans celui de la chasse et des aires protégées. L'annexe 4 résume les notions clés relatives aux logiques et stratégies d'acteurs dégagées dans cet ouvrage.

Nous parlons ici de « mode de gouvernance », de « mécanisme » et de « dispositif » participatifs, et non de « rhétorique » participative. Du point de vue méthodologique, nous avons souhaité, dès le départ, porter notre attention sur les outils de mise en œuvre de cette démarche et non sur le sens et le contenu du discours. C'est donc au niveau pragmatique des mécanismes participatifs tels qu'ils sont réceptionnés et pratiqués sur le terrain, et sur la façon dont cette offre est perçue et appropriée ou non par les acteurs, que porte notre questionnement.

Comme pour n'importe quelle politique publique, l'approche participative est caractérisée par une marge entre le projet politique et le mode de gouvernance correspondant. En Afrique centrale, les conditions dans lesquelles les populations « bénéficiaires » de ces politiques sont gouvernées s'inscrivent dans des continuités historiques ; les relents colonialistes, néo- ou postcolonialistes sont difficilement en phase avec les ambitions égalitaristes et populistes de l'approche participative.

Sur ce premier niveau de difficultés, que nous qualifierons de structurel, se greffe un deuxième niveau que l'on peut considérer comme conjoncturel et qui relève des logiques et stratégies d'acteurs vis-à-vis de mécanismes participatifs particuliers. Les détournements, les contournements, les appropriations et les rejets des acteurs sont mus par des logiques diverses, mais qui ont pour point commun d'être étrangères à la logique développementaliste qui sous-tend la réforme en cours.

Ce deuxième niveau d'analyse des politiques « participatives » renvoie au cas de figure, bien connu et bien étudié par la sociologie des organisations et la socio-anthropologie du développement, de la confrontation entre le mode de gouvernance et la façon dont celui-ci est approprié par les destinataires. Des chercheurs comme Cooke et Kothari (2001), Lewis et Mosse (2006), Lavigne Delville (1992) ou Li (2002) et Olivier de Sardan (1995) ont produit des analyses institutionnelles qui ont inspiré la grille d'évaluation appliquée dans cet ouvrage aux politiques participatives du Bassin congolais.

La littérature sur la gestion participative environnementale, c'est-à-dire appliquée à la gestion des ressources naturelles, est importante. Elle puise pour une large part dans le registre de l'appui techniciste à la mise en œuvre des mécanismes participatifs et à la promotion de méthodes d'enquêtes participatives, de consultation populaire, de gestion des conflits et autres. L'autre registre le plus saillant sur la participation est celui de l'analyse plus ou moins critique des mécanismes mis en œuvre sur le terrain.

La démarche participative, tant en appui aux décideurs qu'en appui aux populations, a mobilisé et continue de mobiliser quantité d'intervenants dans d'innombrables ateliers, formations, bilans et autres réunions. Elle est accompagnée du développement de méthodes d'enquête rapide de terrain parmi lesquelles la cartographie participative. La mise sur pied de comités de gestion et l'élaboration de plans de développement local ont fait l'objet de toutes les attentions de la part des professionnels qui ont employé diverses méthodes accélérées de recherche participative (Marp), du diagnostic rural rapide à l'apprentissage et action participatifs (Bigombe Logo, 2002 et 2003 ; Lavigne Delville *et al.*, 2000). Pour la revue de la littérature anglosaxonne et des expériences de cogestion de la nature ailleurs dans le monde, on pourra se référer à Borrini-Feyerabend *et al.* (2004), Uphoff (1998) et White (1996).

Bien que l'idée du mouvement Marp soit d'« associer les bénéficiaires à toutes les étapes, depuis le diagnostic jusqu'à l'évaluation » (Lavigne Delville *et al.*, 2000) en promouvant le renforcement (*empowerment*) des instances communautaires, ces méthodes ont fait l'objet de nombreuses analyses. Selon Lavigne Delville *et al.* (2000), par exemple, les postulats communautaristes (communauté locale préservée, consensuelle ou autre) et empiristes (l'observation suffirait à appréhender la réalité) de ces méthodes soulèvent des problèmes opérationnels et éthiques. La définition des groupes stratégiques se limiterait souvent à des catégories sociales standardisées, telles que jeunes, femmes et groupes vulnérables, trop générales pour être opérationnelles localement. Les rapports de pouvoir et de différenciation sociale, ainsi que la récupération par les notables locaux et le système d'aide, seraient sous-estimés. Compte tenu des biais entraînés par ces méthodes, Lavigne Delville souligne la nécessité de « postuler l'hétérogénéité sociale des acteurs et [d'] analyser les enjeux de pouvoir concrets qui se jouent à travers l'intervention, pour être capable de décrypter les enjeux latents ».

Concernant les nouvelles politiques forestières en Afrique centrale, on relève des conflits d'approches et de théories entre, d'une part, des positions teintées de « populisme » ou de « déconstructivisme » et, d'autre part, des approches « instrumentales » qui mettent l'accent sur les nécessaires adaptations que les populations seront contraintes d'opérer<sup>8</sup>. Ces tendances interprétatives se superposent souvent dans les écrits mais, d'une façon générale, des chercheurs comme Oyono (2004, 2005, 2006), Ribot (2004a) et Weber (2000) ont produit des analyses qui se démarquent de façon salutaire de la propagande de projet véhiculée par les acteurs de la mise en œuvre des mécanismes participatifs.

## ► Les configurations, les logiques et les pratiques plurielles des politiques participatives

Une dernière mise au point avant de laisser la parole aux auteurs. La « participation » recouvre plusieurs réalités, de la cogestion à la participation « passive ». Définir à quoi correspond l'approche « participative » relève d'une gageure tant l'expression, devenue commune dans la rhétorique du développement, recouvre une multitude de pratiques et de niveaux d'implication des populations dans la réalisation concrète du développement local. Ces pratiques et niveaux d'implication renvoient à diverses modalités relationnelles qui vont d'une simple information des populations à, beaucoup plus rarement, une réelle implication de ces dernières dans les prises de décision.

Il existe bon nombre de typologies analytiques de la participation. Nous n'avons pas entrepris d'en faire un compte rendu exhaustif, mais nous souhaiterions en souligner la complexité à travers deux exemples, l'un appliqué aux aires de conservation et l'autre aux zones de chasse.

Blaikie et Jeanrenaud (1997) ont développé une typologie, toujours d'actualité, selon laquelle l'approche participative contemporaine est le résultat de la symbiose personnalisée, suivant les situations et les conjonctures, de trois tendances idéologiques conservacionnistes fortes : l'approche classique, l'approche « populiste » et l'approche néolibérale (voir tableau A). Si l'on se réfère aux paradigmes des trois approches conservacionnistes actuelles, le modèle participatif, que ces auteurs qualifient de *populist* en anglais, semble plutôt résulter d'un compromis entre la tradition conservacionniste classique et l'approche dite « néolibérale » que du modèle participatif en soi.

---

8. Comme l'a développé Olivier de Sardan (1995) et le rappellent Lewis et Mosse (2006) dans l'introduction d'un ouvrage consacré à l'ethnographie de l'aide au développement, le chercheur adopte une position instrumentale lorsqu'il oriente ses recherches essentiellement en vue de contribuer à la mise en œuvre d'une politique. Il réalise des travaux de type populiste lorsqu'il endosse les points de vue et les revendications des communautés enquêtées. Il s'engage dans une perspective déconstructiviste lorsqu'il pose une analyse critique des mécanismes de développement.

**Tableau A.** Paradigmes conservationnistes contemporains (adapté d'après Blaikie et Jeanrenaud *in* Joiris, 2000b).

	<b>Approche classique</b>	<b>Approche « populiste »</b>	<b>Approche néo-libérale</b>
Comportement des riverains	Ignorant, irrationnel	Utilisateur rationnel du milieu	Rationnel, égocentrique
Causes des problèmes environnementaux	Mauvaise gestion par les populations	Mauvaise gestion par l'État, les sociétés privées, etc.	Faiblesses de la gouvernance environnementale
Prescriptions techniques	Solutions environnementales	Solutions socio-économiques	Solutions économiques
Prescriptions institutionnelles	Centralisation de type <i>top-down</i> , coercition, protection intégrale des aires protégées	Participation de type <i>bottom-up</i> , libéralisation, protection modulée des espaces protégés	Rentabilisation capitaliste des ressources naturelles et détournement des activités destructrices

Par ailleurs, pour cerner les différents degrés de droits ou pouvoirs des acteurs locaux en amont et en aval, on distingue généralement la participation « passive » et la participation « active ». La participation passive se limite à mettre en place des systèmes palliant les coûts des modalités, souvent coercitives pour la communauté, de gestion de la ressource. La participation active a pour finalité une prise de pouvoir réelle des communautés dans les processus décisionnels et fonctionnels des projets. On peut considérer que les pratiques de gestion d'espaces spécifiques se situent ainsi à l'interface entre des formes de participation passive et des formes de participation active.

Si l'« approche participative » est en ce sens polysémique et recouvre des degrés variables d'implication, l'analyse doit également englober, on le voit, des situations qualifiées de participatives mais qui, en réalité, n'ont rien de participatif. Dans les faits, l'« approche participative » ne correspond jamais, premièrement, à la participation de l'ensemble des couches de la population et, deuxièmement, à la cogestion effective du développement local.

L'architecture institutionnelle de ces modèles va bien dans le sens d'une décentralisation des pouvoirs de décision et de gestion des ressources, ainsi que d'une meilleure équité dans le partage des bénéfices tirés de leur exploitation. On ne peut toutefois pas parler de réelle participation active des populations dans la mesure où celles-ci n'ont pas de droit d'usage direct sur la ressource. Si la tendance est à la démocratisation des modalités de gestion des ressources, elle ne s'applique cependant pas aux modalités d'usage de ces mêmes ressources.

De nombreux travaux ont nourri la nécessaire critique de ces programmes et questionné tant leur pertinence théorique que les stratégies sous-jacentes à leur mise en place et la réelle efficacité des pratiques « participatives » (Compagnon et Constantin, 2000 ; IIED, 1994 ; Kiss, 1990 ; Rodary, 2001 ; Wells *et al.*, 1992). La

plupart arguent que l'émergence du participatif aurait répondu autant, sinon plus, à une volonté des milieux de la conservation de réformer sans transformer en profondeur les modèles existant depuis la période coloniale qu'à une volonté nouvelle de gestion de la ressource à une échelle locale, par et pour les populations.

Selon eux, les postulats de base de ces modèles, qui suggèrent que les bénéfices économiques de l'exploitation des ressources par un acteur tiers et leur redistribution suffiraient à pallier les mesures coercitives, sont en fait souvent erronés. La preuve en serait dans l'inefficacité écologique et socio-économique de nombreux programmes.

Il convient de se demander si, en reconsidérant les opérateurs privés comme des partenaires centraux des politiques d'aménagement, les programmes de gestion participative, contrairement aux objectifs souvent annoncés et attendus, ne contribuent pas à faire revenir sur le devant de la scène des acteurs imprégnés des idéologies et des logiques qui caractérisaient le régime concessionnaire.

En Afrique australe, les chercheurs en science politique ont analysé ces paradoxes, retrouvés dans le programme Campfire, comme étant la preuve que les milieux cynégétiques et conservationnistes utilisent les nouvelles approches participatives pour mieux faire perdurer certains modes de gestion comme la chasse sportive (Rodary, 2001).

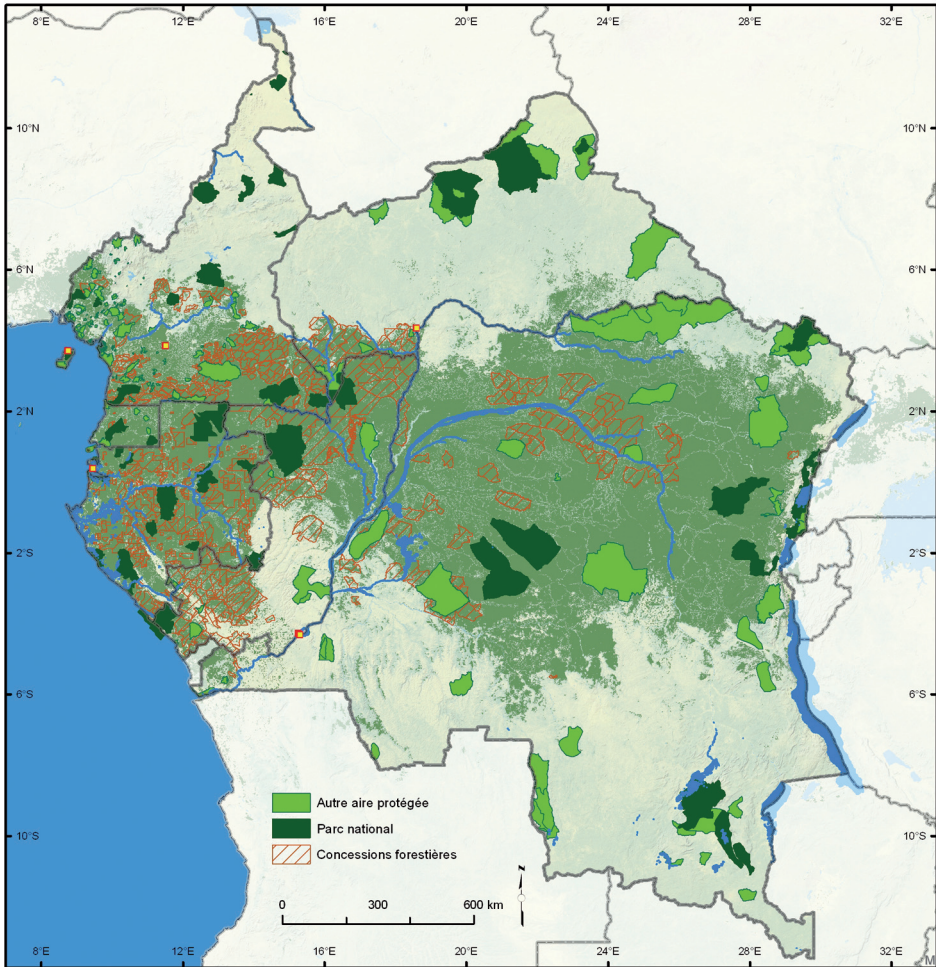
Concernant l'Afrique centrale, certaines limites doivent être posées face à cette argumentation. Il ne faut pas pour autant rejeter l'idée de cause et d'intérêts communs entre ces acteurs et donc nier les paradoxes conceptuels des modèles ; ces modèles sont issus de stratégies éclatées de la part d'acteurs dont les objectifs véritables diffèrent de ceux annoncés. Quand Rossi (2000) interroge la pertinence des approches participatives dans leurs fondements conceptuels et se demande « Participer ? Mais à quoi et avec qui ? », nous ne pouvons que le suivre et questionner : « Participer ? Pourquoi ? Et surtout, pour qui ? »

Dans les zones de chasse communautaires, le type de participation proposé par ces modèles se résume à ce que les populations soutiennent et développent une activité de safari. On ne peut qu'être perplexe sur la légitimité de tels systèmes qui profitent tout de même principalement au bien-être et à l'éventuel enrichissement du concessionnaire ainsi qu'au plaisir de quelques chasseurs occidentaux.

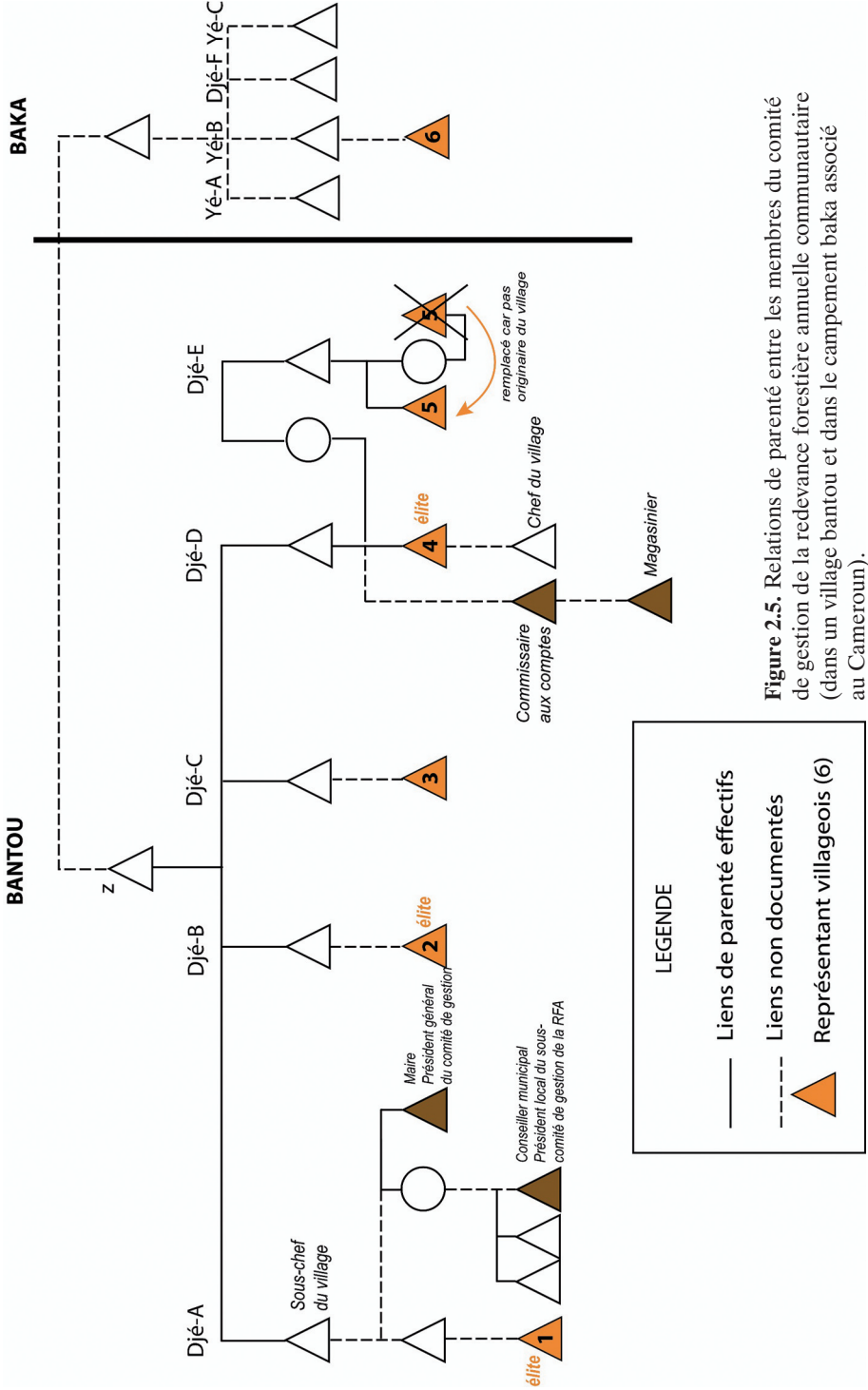
Rodary (1997) estime que « la participation et la décentralisation qui lui est liée permettraient ainsi une "internalisation" des populations (au sens où l'entendent les économistes). » Les populations locales y seraient vues non pas comme des acteurs partenaires dont le bien-être et le « développement » seraient aussi prioritaires que la gestion des ressources, mais comme les « externalités » de problèmes environnementaux et sociaux à « internaliser ». Toujours d'après Rodary (2001), « la participation est une idée intégratrice, mais une modalité ségrégative ».

Finalement, c'est bien plus dans la posture de l'analyse de la pratique que dans celle du décryptage du discours que, typiquement, nous a-t-il semblé, un objet comme celui-ci nécessite d'être étudié. Cet ouvrage convie donc le lecteur à l'analyse du modèle effectif de la participation, qu'il soit réellement participatif ou non, en tant qu'héritier d'une histoire sociologiquement située et porteur d'enjeux sur lesquels s'articulent les stratégies des acteurs locaux.



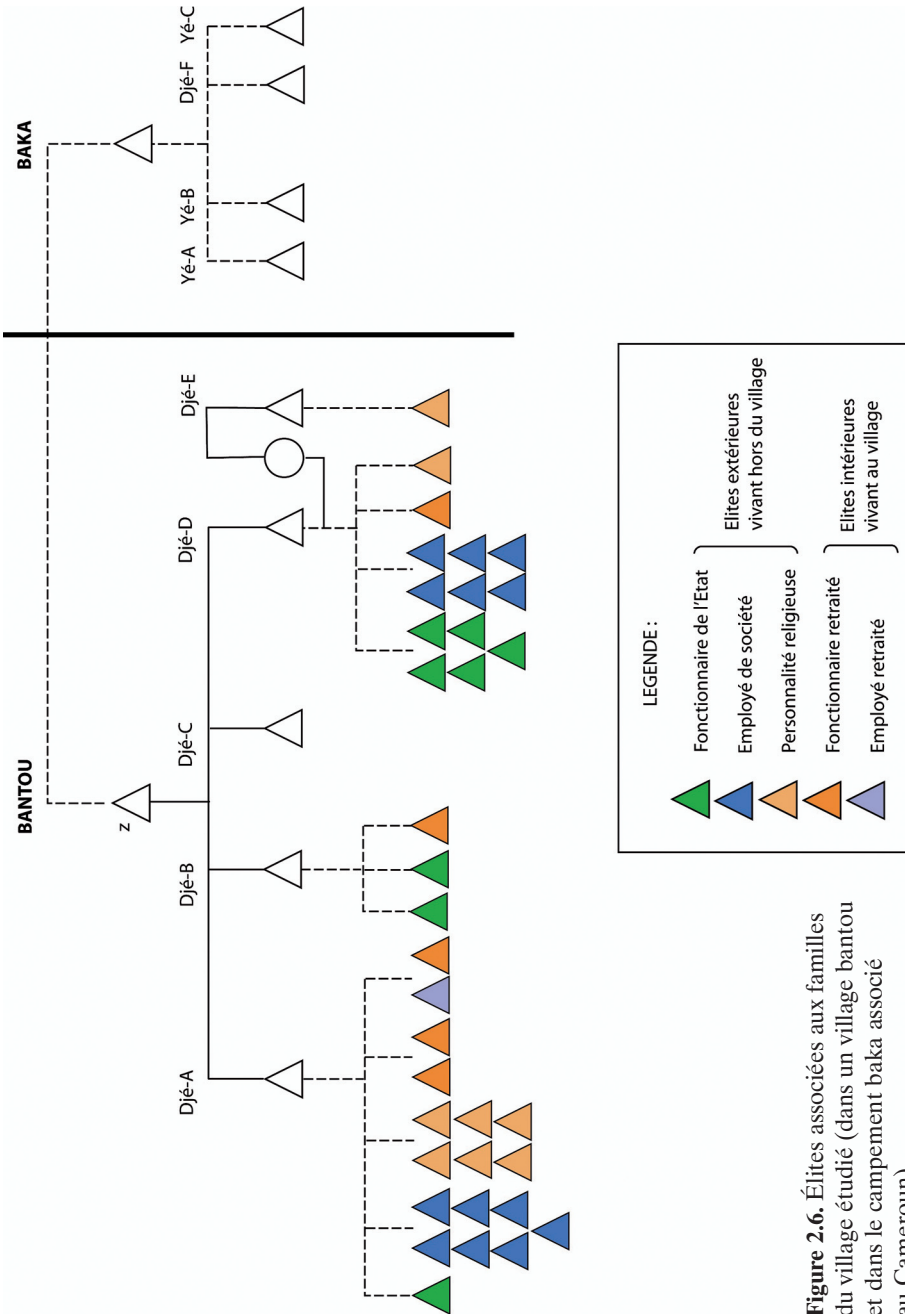


**Figure A.** Zonage et aménagement du Bassin congolais : concessions forestières, parcs nationaux et autres aires protégées - Reproduction avec l'aimable autorisation de l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale (OFAC, 2009).

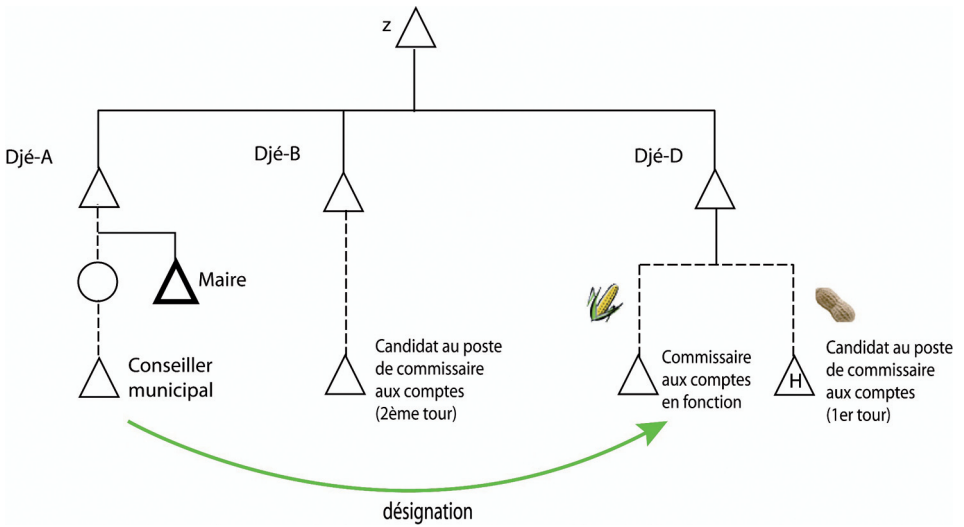


**Figure 2.5.** Relations de parenté entre les membres du comité de gestion de la redevance forestière annuelle communautaire (dans un village bantou et dans le campement baka associé au Cameroun).

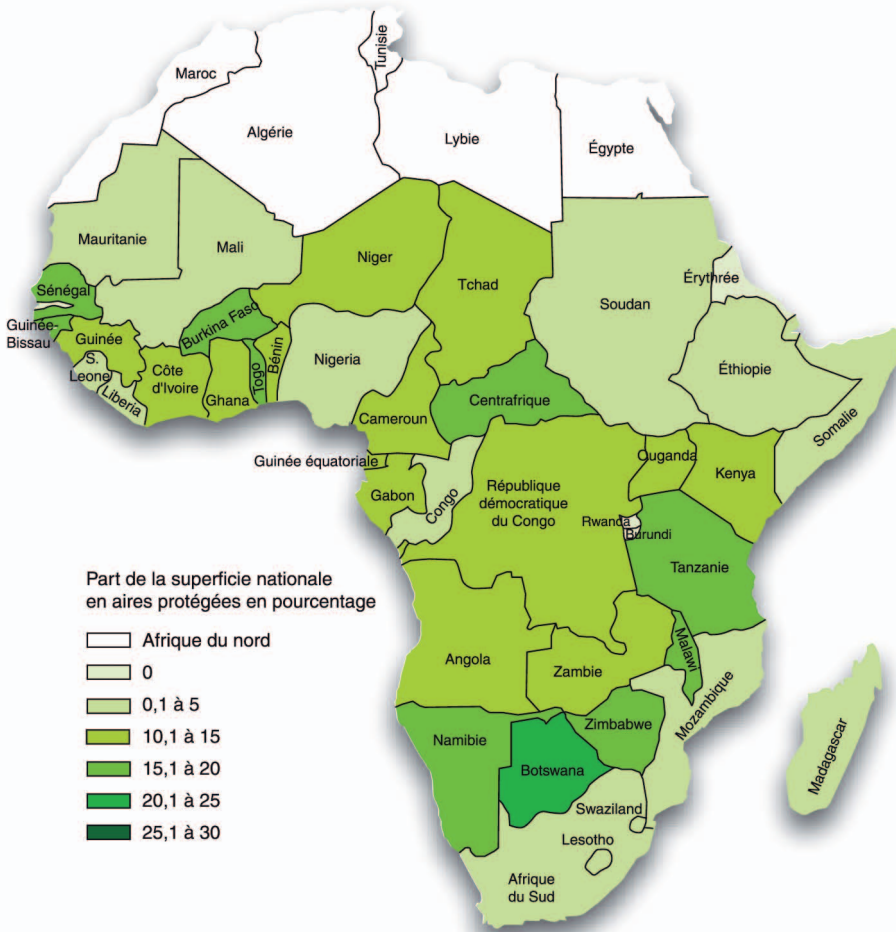




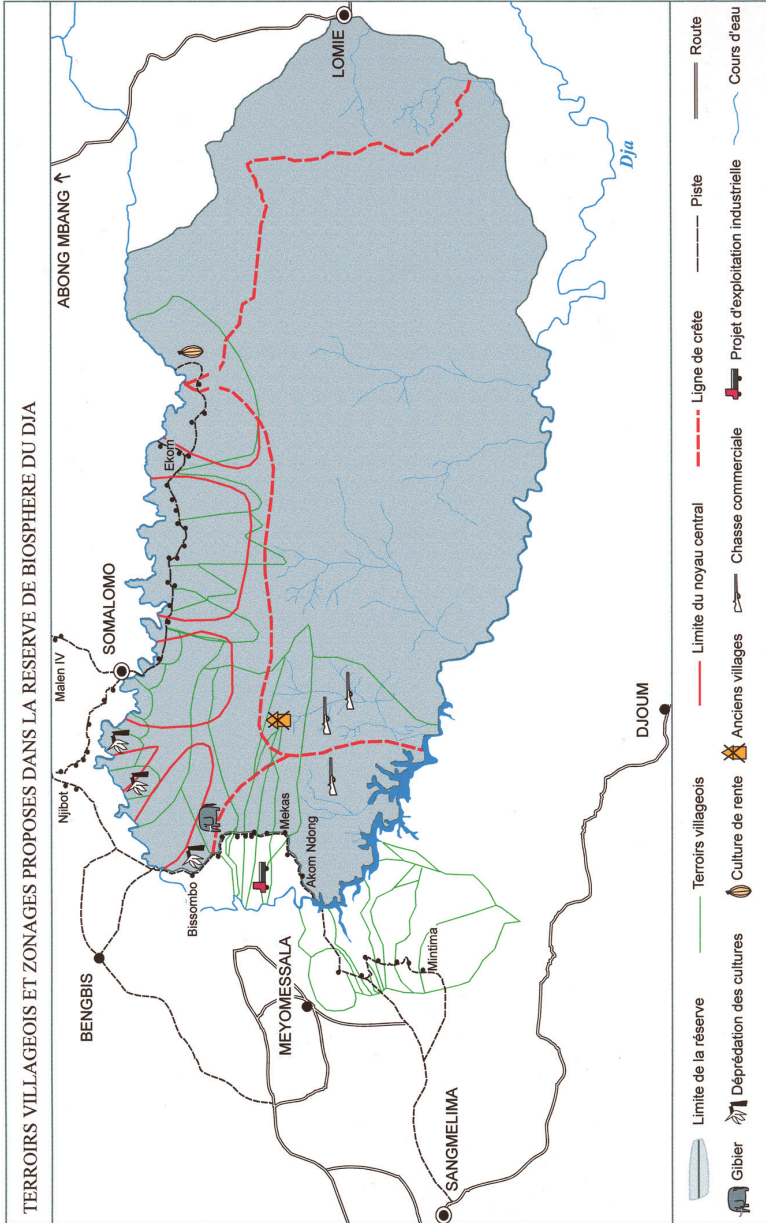
**Figure 2.6.** Élités associées aux familles du village étudié (dans un village bantou et dans le campement baka associé au Cameroun).



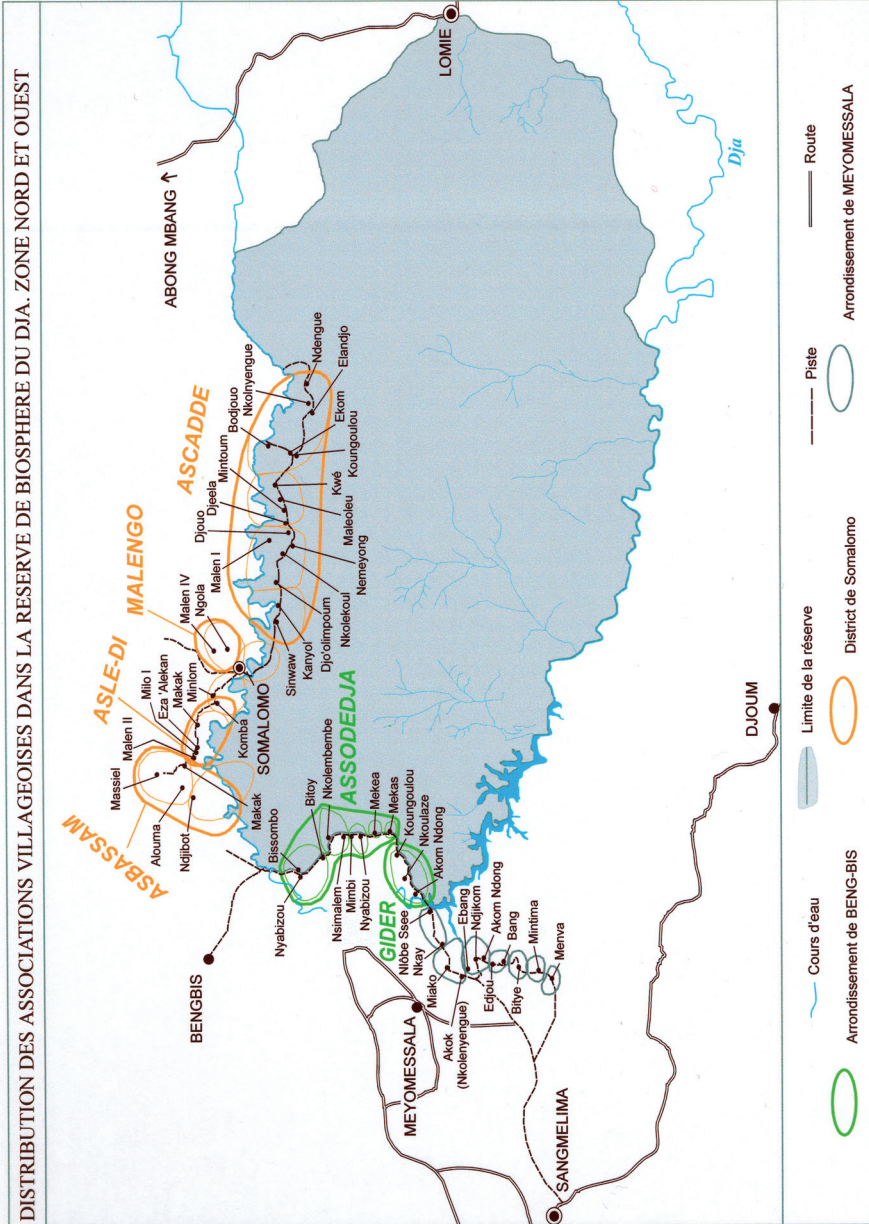
**Figure 2.7.** Protagonistes de la désignation du commissaire aux comptes (dans un village bantou et dans le campement baka associé au Cameroun).



**Figure 7-1.** Superficie nationale des aires protégées d’Afrique subsaharienne en 2004 (d’après Roulet, 2004).



**Figure 8-1.** Projet de zonage de terroirs villageois de la réserve de faune du Djia au regard de l'extension des finages villageois (Joiris et Tchikangwa Nkanje, 1995).



**Figure 8-2.** Localisation des associations villageoises dans la réserve de biosphère du Dja (Joiris et Tchikangwa Nkanje, 1995).



## Partie 1

---

# La gestion participative dans l'exploitation du bois





## Chapitre 1

---

# La responsabilité sociale et environnementale des entreprises concessionnaires

Alain KARSENTY

### ►► Les repères historiques

Les concessions de terres par une autorité souveraine à des servants sont pratiquées depuis la plus haute Antiquité. En effet, les agents domaniaux babyloniens tout comme le service militaire étaient rémunérés en terres sous la forme de concessions foncières – non définitives – prélevées sur les domaines royaux. Ces concessions n'étaient pas aliénables et, au décès de leur titulaire, elles devaient revenir au roi même si une hérédité de fait, puis de droit, s'installa peu à peu (Gaudemet, 1983).

Au Moyen Âge, la concession du fief constituait la pierre angulaire du système féodal, lequel se caractérisait par la dissolution de l'autorité publique. Dans ce monde cloisonné, la difficulté de liaison réduisait la portée d'un quelconque pouvoir central et la faiblesse de la circulation monétaire rendait impossible la rémunération des services, sinon par la concession d'un bien foncier (Duby, 1983). L'importance des liens du sang, à l'époque « la plus solide des armatures sociales » (*idem*), entraînait l'attribution d'un caractère héréditaire à toute concession, celle des offices comme de la terre.

Ainsi se sont constitués les fiefs, c'est-à-dire les terres pour lesquelles le vassal rendait au propriétaire direct des services spécifiques, militaires souvent. Cette obligation de services, expression du lien personnel de subordination, était toutefois peu pratiquée, à moins qu'elle ne s'accompagnât d'une réelle asymétrie de pouvoir entre le seigneur et son vassal. Avec le renforcement du pouvoir royal et l'usage accru de la monnaie, des charges financières s'introduisirent dans le service du fief : avant de recevoir l'investiture des tenures féodales dont ils avaient recueilli l'héritage, les nouveaux feudataires devaient acquitter un droit de succession, évalué à une annuité des revenus du fief. Comme le souligne Duby (1983), « par ce biais, la fiscalité monarchique se reconstitua ».

## Un instrument de colonisation

Cette formule de concession a trouvé tout naturellement sa place dans les périodes de conquête et de colonisation. Il faut se tourner vers les colonisations britanniques et hollandaises pour voir apparaître, au début du xvii<sup>e</sup> siècle, les compagnies à charte qui vont préfigurer les grandes concessions commerciales, dont les concessions forestières. Ces compagnies ont obtenu de l'État, pour une zone géographique délimitée, un privilège, c'est-à-dire le monopole du commerce avec des faveurs douanières particulières. Elles possèdent un droit de souveraineté sur les territoires qui leur sont octroyés, ce qui leur permet d'entretenir des armées, de rendre justice et de battre monnaie. En contrepartie, elles ont l'obligation d'organiser les liaisons entre la métropole et les terres qui leur sont confiées, d'y assurer le peuplement et, le cas échéant, l'évangélisation. En 1602 est créée la Compagnie hollandaise des Indes orientales qui constitue comme l'idéal type de ces compagnies coloniales.

En Afrique, les exemples sont anciens : au Mozambique, une campagne de colonisation est lancée par le pouvoir portugais à la fin du xviii<sup>e</sup> siècle. Il s'agit d'attirer des colons en leur offrant des concessions sur les terres de la Couronne. Toutefois, ce système de *prazo da coroa* (propriété avec bail emphytéotique) échoue. Il faut attendre la fin du xix<sup>e</sup> siècle pour que le système des concessions inspiré du principe des compagnies à charte se développe en Afrique centrale. Le roi Léopold II de Belgique, sous le couvert de « l'État indépendant du Congo », « colonise » à titre personnel le vaste territoire de la future République démocratique du Congo par l'intermédiaire de sociétés d'exploration prétendument philanthropiques qu'il fonde, puis en concédant des monopoles commerciaux à des grandes compagnies commerciales sur différentes matières premières comme l'ivoire et le caoutchouc sauvage<sup>9</sup>.

La France aussi pratique le système des compagnies à la même époque. Ce sont plutôt des sociétés de commerce et d'exploitation liées à l'économie de traite et auxquelles l'État, qui théoriquement demeure souverain, peut octroyer de très vastes concessions. Le cas du Congo français est très significatif puisqu'en 1899, une superficie correspondant à 70 % de la future Afrique équatoriale française est abandonnée à une quarantaine de sociétés de traite monopolistes, chacune dans son aire (Bruhat, 1983).

La colonie (regroupant les actuelles nations du Congo, du Gabon, de la République centrafricaine et du Tchad) est partagée en 40 énormes concessions territoriales, totalisant quelque 700 000 km<sup>2</sup> sur les 900 000 environ de l'ensemble. Les concessionnaires consentent certains avantages fiscaux à l'État – redevance annuelle fixe et pourcentage de 15 % sur les bénéfices. En revanche, ils reçoivent le monopole de l'exploitation du sol, en premier lieu de l'ivoire et du caoutchouc ; les exploitants libres se trouvent, pour la plupart, exclus.

Selon Coquery-Vidrovitch (1972), auteur d'un ouvrage de référence sur les grandes concessions en Afrique centrale, « il s'agissait, en fait, d'une véritable démission de l'État ; renonçant à faire lui-même les investissements nécessaires, celui-ci espérait que l'initiative privée, sous l'aiguillon des bénéfices escomptés, mettrait

---

9. Alors que le traité de Berlin prévoyait que « l'État indépendant » garantirait la libre concurrence commerciale, ainsi que s'y était engagé Léopold II.

d'elle-même le pays en valeur. La recherche des origines de cette politique en métropole suggère, outre la pression indéniable de certains milieux d'affaires spécialisés – mais dans l'ensemble encore médiocres –, la responsabilité majeure d'un gouvernement d'abord soucieux d'économiser à court terme ses deniers. Avec de telles bases, il était à prévoir que la solution choisie serait intrinsèquement mauvaise, et qu'elle aurait de fortes chances d'aboutir à l'échec ».

L'idée dominante était alors que les colonies ne devaient rien coûter à la métropole. L'échec de cette première période des concessions est étroitement lié au fait que les sociétés concessionnaires refusèrent de faire bénévolement, aux dépens de leurs profits immédiats, les investissements énormes devant lesquels l'État avait lui-même reculé.

## **Une confusion entretenue à dessein sur la nature des droits concédés**

Le principe de la concession distingue bien la notion d'exploitation, seul droit concédé en principe, et la notion de propriété, qui n'est pas transférée au titulaire de la concession. Mais le traité de Berlin de 1885 interdisait clairement de concéder des droits commerciaux de monopole ou un quelconque privilège en matière commerciale dans le bassin conventionnel du Congo.

Les sociétés héritières des compagnies vont tourner le problème à leur avantage en recherchant l'aliénation définitive, à leur profit, des territoires concédés. Coquery-Vidrovitch (1972) en démonte le mécanisme : « Une grande partie de ces déboires provenait du fait que, dès l'origine, la doctrine avait été déviée. Les compagnies jouissent, dans les faits, de l'absolu privilège d'un propriétaire exclusif, alors qu'elles avaient seulement reçu, si l'on s'en tenait aux textes, un monopole d'exploitation. »

Le décret de concession est à cet égard explicite : « Dans le but de coloniser et de mettre en valeur des terres domaniales du Congo français, MM... sont autorisés [...] à s'établir dans les territoires ci-après désignés, pendant une durée de trente années à dater de la signature du présent décret, et à y exercer [...] tous les droits de jouissance et d'exploitation, sauf en ce qui concerne les mines. » La distinction entre droit de jouissance et droit de propriété est précisée à l'article 7 : « Toute terre mise en valeur par les soins ou l'industrie de la société concessionnaire deviendra sa pleine et entière propriété dans les conditions spécifiées au cahier des charges [...]. Toutefois, la société ne pourra vendre ou affermer ces terres qu'à des personnes agréées par le Gouvernement. »

L'attribution d'une terre en toute propriété apparaît donc comme la récompense ultime, sanction du bon vouloir du concessionnaire tenu jusqu'alors « de mettre les terres concédées en exploitation progressive, soit par aménagement, soit par culture ». Enfin, le droit de jouissance lui-même est limité : en principe, la société concessionnaire peut explorer seulement les terres situées « en dehors des villages occupés par les indigènes, et des terrains de culture, de pâturage ou forestiers qui leur sont réservés ».

Ces réserves indigènes, de même que les espaces sur lesquels les Africains conservaient les droits de chasse et de pêche, seraient délimitées ultérieurement par arrêté

du Gouverneur de la colonie. Ce fut la source de problèmes longs et complexes qui ne reçurent jamais de solution (et qui n'en ont toujours pas reçu, d'ailleurs). En fait, il y a rapidement confusion entre les notions d'exploitation et de propriété. Les Sociétés se hâtent d'oublier leur vocation d'« entreprises de colonisation » pour afficher leur but exclusivement commercial, exercé sur les produits du sol dont elles se proclament les légitimes propriétaires.

Ce faisant, les compagnies peuvent arguer qu'elles ne disposent pas d'un monopole commercial, puisque le caoutchouc et l'ivoire leur appartiennent à elles – et non aux indigènes. Le commerce de ces biens n'est donc que la pleine jouissance de leurs droits de propriété, l'acte de commerce étant postérieur à la réalisation du produit. Ainsi les sociétés prétendent ne pas déroger au traité de Berlin interdisant les monopoles commerciaux.

Mais à partir de 1910, devant les abus de toutes sortes entraînés par ces privilèges exorbitants, le gouvernement français s'avise de favoriser le commerce libre et de récupérer une partie des territoires aliénés<sup>10</sup>. Citons à nouveau Coquery-Vidrovitch (1972) : « Le principe fut partout le même : les concessionnaires restituaient une partie de leur territoire et limitaient leur monopole à un seul produit : bois ou caoutchouc. En échange, ils se voyaient attribuer, cette fois-ci en toute propriété, les terres de leur choix ».

Les premières concessions forestières apparaissent à cette époque. La première grande société concessionnaire, la Société du Haut-Ogooué (SHO), bénéficie du soutien de Brazzaville pour obtenir la concession et le monopole commercial de 11 millions d'hectares dans le bassin supérieur de l'Ogooué. La SHO entre en activité en 1897. Coquery-Vidrovitch : « Maîtresse absolue chez elle, elle ne fut astreinte ni au respect de "réserves indigènes", ni à l'obligation contrôlée de redevance et de plantations déterminées, comme le spécifièrent les cahiers des charges à partir de 1898. »

## Les impacts sur les populations

Les Africains sont assimilés par les compagnies concessionnaires à des concurrents déloyaux dans la mesure où ils commercialisent directement les produits, qui échappent ainsi au concessionnaire. Tous les produits du sol, y compris les productions vivrières comme le manioc, doivent, aux dires des concessionnaires, relever du monopole d'exploitation de la société. Certaines tribus de marchands nomades souffrent particulièrement de cette situation et sont marginalisées économiquement et démographiquement. Dans l'État indépendant du Congo, on connaît le sort terrible qui a été celui des Africains soumis au travail forcé (Hochschild, 1999).

La compagnie forestière Sangha-Oubangui, qui rassemble la plupart des concessions du Moyen-Congo et de la Sangha, interdit notamment aux Africains d'exploiter le caoutchouc et demande à la Colonie de ne traiter qu'avec des acteurs « responsables ». Comme le dit Coquery-Vidrovitch (1972), « cette proposition n'était que la

---

10. « Tandis qu'en 1900 on avait jugé que seul le monopole était susceptible de faire démarrer le pays, on compte désormais sur les initiatives du commerce libre pour contrer ces monopoles exorbitants, dont le plus clair résultat avait été d'inhiber toute entreprise de développement » (Coquery-Vidrovitch, 1972).

reprise d'un vieux rêve des concessionnaires qui arguaient de l'urgence "d'éviter la destruction des forêts, élément vital des sociétés et de la colonie, pour revendiquer leur droit exclusif sur l'arbre et la liane" ». Le caoutchouc doit rester la propriété du concessionnaire, car « ce n'est pas un bien qu'on leur enlève, c'est une richesse qu'on leur révèle » (notes sur certaines mesures administratives à adopter pour le développement des concessions du Congo français, *in* Coquery-Vidrovitch, 1972).

## La concession comme mode de gouvernement en termes de « décharge »

Hibou (1999) a repris chez Weber la notion de décharge, qui concerne les États non bureaucratisés et aux interventions non permanentes. La pratique de décharge évite le coût d'un appareil administratif important sans être en rien synonyme d'absence d'État ou de gouvernement. Mais elle se rapproche d'une forme de gouvernement indirect utilisant des intermédiaires privés ; ceci est typique de l'Ancien Régime en France, où les charges fiscales et financières de collecte s'échangeaient comme des biens privés.

La pratique de décharge implique « délégation et protection, présence de l'État par intermittence, en pointillé ou par à-coups – l'arbitraire étant alors l'un des modes d'intervention privilégié – » (Hibou, 1999) et déplacement continu des limites entre le public et le privé. Les concessions forestières actuelles sont typiques de cette forme particulière de gouvernement, héritée de l'époque des grandes compagnies concessionnaires. On pourrait pourtant penser que, pour la gestion des forêts, ce caractère est peut-être en train de s'estomper à la suite des changements intervenus dans la dernière décennie, notamment au Cameroun, le pays qui a effectué les réformes dites participatives les plus importantes.

Ce qui distingue nettement les concessions actuelles de celles du passé évoquées précédemment, c'est l'absence d'ambiguïté sur la nature des droits concédés : aucun transfert de souveraineté n'est délégué<sup>11</sup>, notamment en matière fiscale ou de police. Cela n'a pas toujours été le cas avec les grandes concessions du passé, qui ont notamment joué un rôle dans la collecte de l'impôt en nature au début du xx<sup>e</sup> siècle<sup>12</sup>.

---

11. On peut difficilement considérer que déléguer l'aménagement forestier constitue un abandon de souveraineté (même si ce discours existe dans certaines administrations africaines), à moins de considérer que toute forme de délégation de missions de service public constitue, en soi, un tel abandon.

12. Il s'agissait d'un impôt de capitation, qui était dû d'abord en nature, puis en numéraire. Durant la période de paiement en nature, les Africains devaient livrer aux compagnies tout le caoutchouc qu'ils avaient collecté sur le domaine de la concession, laquelle leur payait le produit tout en retenant l'impôt ; c'est ce que Gentil, le commissaire général de l'Afrique équatoriale française (AEF), appelait « affermer l'impôt ». Ce système, très favorable aux compagnies, fut officiellement liquidé dans l'AEF par le passage au paiement en numéraire, mais il continua au Congo belge et il survécut également dans l'AEF jusque dans les années 1920, du fait de la faible utilisation de l'argent dans de nombreuses couches de la population. Dès 1906, le gouvernement français chercha toutefois à se distinguer de l'association étroite d'intérêts entre les concessionnaires et l'État, association en vigueur dans « l'État indépendant du Congo ». Les instructions remises au commissaire général Gentil en 1906 insistaient sur « la nécessité de séparer nettement la perception de l'impôt, acte politique, acte de souveraineté, des récoltes de caoutchouc, opération commerciale d'intérêt privé ». (Coquery-Vidrovitch, 1972).

Les « écocardes » contemporains (terme issu de la vague conservacionniste au sein des mêmes concessions depuis les années 1980) qui opèrent sur certaines grandes concessions du Congo dans le cadre d'un partenariat entre l'entreprise et une ONG internationale de conservation, remplissent toutefois de fait un rôle de police qui peut à l'occasion déborder le strict cadre de la lutte antitraçonnage. Ensuite, l'introduction de la concurrence et d'une certaine transparence – par la supervision d'un observateur indépendant – ne va pas dans le sens de l'interpénétration accrue des rôles des acteurs publics et des acteurs privés, modalité qui est centrale dans la thèse de Hibou sur la « privatisation des États »<sup>13</sup>. Une telle interpénétration est maximale dans les modalités discrétionnaires d'allocation des concessions encore en vigueur dans tous les autres pays de la sous-région.

L'accroissement de la charge fiscale sur les entreprises, conséquence directe du mécanisme de l'adjudication, conduit ces entreprises à chercher à se recentrer sur leur fonction de production et de gestion forestière, en demandant à l'État et aux collectivités publiques de reprendre des fonctions d'équipement collectif et de transferts sociaux qu'elles assurent en partie encore aujourd'hui.

Cette tendance au recentrage est toutefois très récente, plutôt spécifique au Cameroun, et n'efface pas l'empreinte des décennies de prise en charge par les concessionnaires de fonctions relevant, en Europe occidentale, de l'État. Et de nouvelles conceptions du rôle de l'entreprise dans la société viennent contrecarrer la tendance à un recentrage trop radical. Par exemple, la responsabilité sociale et environnementale des entreprises est indissociable de la logique de la certification de la gestion forestière.

## ► La concession moderne : de la « décharge » à la délégation ?

### La continuité et la rupture dans le rôle des concessions

La liquidation du régime des grandes concessions s'effectue à la fin des années 1920, alors que la plupart de ces concessions sont tombées en faillite. Dans les domaines forestiers et miniers, le régime des concessions reste utilisé pour organiser l'exploitation de ces richesses, mais le contenu de ce régime se démarque de l'ancien sous plusieurs aspects. D'abord, les dérives que le régime des grandes concessions a connues au début du xx<sup>e</sup> siècle – les tentatives d'aliénation des terres concédées et la collecte de l'impôt de capitation par les sociétés ayant conduit au travail forcé en Afrique équatoriale française (qui semble avoir concerné les concessions d'exploitation du caoutchouc plus que les concessions forestières) – ont disparu dans les années 1920.

---

13. « Cette expression traduit les processus concomitants de diffusion de l'usage d'intermédiaires privés pour un nombre croissant de fonctions antérieurement dévolues à l'État et de redéploiement de ce dernier » [dont une partie du personnel réinvestit les réseaux privés en s'alliant avec eux, modifiant les modalités de contrôle de l'économie et des rentes qu'elle génère] (Hibou, 1999).

**Tableau 1.1.** Quelques données physiques et économiques sur les concessions forestières en 2004 en Afrique centrale (sauf Tchad).

Surfaces (Mha : millions d'hectares) et production de bois d'œuvre (m <sup>3</sup> )	Cameroun	Gabon	Congo	République démocratique du Congo	République centrafricaine	Guinée équatoriale	Total
Surfaces « grandes forêts denses humides terres fermes » <sup>(a)</sup>	12 Mha	17 Mha	13 Mha	90 Mha	3,5 Mha	1,5 Mha	137 Mha
Surfaces allouées en 2004 <sup>(b)</sup>	6,6 Mha	13,6 Mha	10 Mha	16-20 Mha <sup>(*)</sup>	3 Mha	1,4 Mha	49,4 Mha
Pourcentage alloué	55 %	80 %	77 %	18 %	86 %	93 %	36 %
Récoltes secteur formel (est.) <sup>(c)</sup>	2,3 M m <sup>3</sup>	3,3 M m <sup>3</sup>	1,2 M m <sup>3</sup>	450 000 m <sup>3</sup>	400 000 m <sup>3</sup>	550 000 m <sup>3</sup>	8,5 M m <sup>3</sup>
Récoltes secteur informel (est.) <sup>(d)</sup>	0,54-1 M m <sup>3</sup>	inconnu	environ 100 000 m <sup>3</sup>	1,5-2,5 M m <sup>3</sup>	inconnu	inconnu	Entre 2,5 et 5 M m <sup>3</sup>

a) Devers et Van de Weghe, 2006.

b) Devers et Van de Weghe, 2006 ; Document de planification Minéf Cameroun 2004, enquête directe auteur pour la République démocratique du Congo.

c) OIBT (Gabon, Guinée équatoriale), ministère de l'économie forestière Congo, ministère de l'Environnement (République démocratique du Congo).

d) Plouvier *et al.*, 2002 (Cameroun) ; Cerutti et Tacconi, 2006 (Cameroun) ; Fabing et Bakouma, 2002 (Congo) ; Dra, 2003 (République démocratique du Congo).

(\*) Processus de révision en cours : annonce d'une légalisation d'un peu plus de 7 millions d'hectares en octobre 2008. Le reste devrait être annulé.

Ensuite, avec l'indépendance des États africains, les politiques publiques ne sont plus orientées vers la recherche d'une extraction des richesses naturelles à moindre coût. Cette orientation avait déterminé la mise en place du régime des concessions en Afrique équatoriale française et dans le Congo de Léopold II (« la colonie ne doit rien coûter à la métropole »). L'objectif n'est plus de soutenir les concessions vis-à-vis des populations locales (même si des administrateurs coloniaux se sont parfois heurtés aux sociétés sur ces aspects).

Les États indépendants vont, dans les années 1960 et 1970, mettre en place des structures et des entreprises publiques pour l'exploitation de différentes ressources, y compris les forêts ; de grandes sociétés étatiques sont constituées, comme Forescom en République démocratique du Congo –, et, à moindre échelle, Sofibel au Cameroun ou la Compagnie forestière du Gabon. Durant cette période, les concessions forestières sont peu chargées de remplir des fonctions que les États pensent être en mesure de remplir, comme les plantations, les travaux sylvicoles, l'aménagement des forêts naturelles et l'équipement des zones rurales, pour lesquelles sont créés des services spécialisés, des offices et des régies.

Avec les crises économiques des années 1980-1990 et sous la pression des institutions financières internationales, les gouvernements sont contraints de revoir le périmètre d'intervention de l'État ; nombre de régies et la plupart des grandes entreprises publiques sont liquidées. Les concessions sont alors investies d'un certain nombre de fonctions d'aménagement des forêts et de certaines parties du territoire, ainsi que de redistribution de revenus à l'échelle locale.

Au Congo, les unités forestières d'aménagement (UFA) ne se limitent pas aux forêts proprement dites, mais sont de simples découpages géométriques du territoire qui englobent également villes, villages et zones agricoles. De ce fait, les autorités politiques et administratives locales sollicitent en permanence les entreprises (ainsi que les projets de conservation) pour l'équipement ou l'entretien des zones englobées au sein des UFA.

Par ailleurs, dans le nord de ce pays, les entreprises forestières effectuent une partie de l'entretien du réseau routier national, mais il s'agit là d'un contrat avec rémunération indirecte au prorata du kilomètre créé ou entretenu (à travers la baisse des taxes d'exportation sur les bois). On peut trouver quelques ressemblances avec l'ancien régime des concessions au temps des colonies, mais il faut souligner que le contenu des fonctions déléguées est différent aujourd'hui, passage de la colonisation à l'indépendance oblige, bien que des éléments de continuité ne soient pas absents.

C'est donc une conception plus « moderne » de la concession – en ce sens qu'elle se démarque plus nettement de la logique féodale des fiefs – qui se développe dans les secteurs forestiers et miniers<sup>14</sup>, même si, comme on le verra, les problèmes de l'ancien temps sont réactualisés de manière saisissante par le nouveau contexte : imprécision des rôles respectifs du secteur public et du secteur privé, relations ambivalentes avec les populations locales, problème du contrôle des concessions par les autorités et ambiguïté entre droits territoriaux et droits sur la ressource ligneuse.

## Des définitions et une analyse juridique

Le *Thésaurus du foncier* de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (Ciparisse, 1999) précise que la concession est un acte juridique bilatéral ou unilatéral en vertu duquel une personne, le concédant, accorde à une autre,

---

14. Le régime des concessions va être également utilisé pour le foncier, mais dans un sens différent puisque le principe des concessions foncières se rapproche d'un droit de propriété à titre perpétuel pour les terres effectivement mises en valeur.



le concessionnaire, la jouissance d'un droit ou d'un avantage particulier. En droit français, il faut noter que la notion de concession est un régime élaboré par le droit administratif.

Lorsqu'on recherche sa définition, on trouve la définition classique du contrat de concession donnée par le commissaire du gouvernement Chardenet (Conseil d'État, 30 mars 1916) : « C'est le contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêts, et que l'on rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou sur ceux qui bénéficient du service public. » L'intérêt de cette définition est qu'elle mentionne explicitement la question des services publics dans le cadre de relations contractuelles entre le secteur public et le secteur privé, ce qui donne une résonance très moderne à cette vieille notion<sup>15</sup>.

Dans le cadre des concessions forestières ou minières établies en Afrique centrale, on peut indiquer plus précisément les traits généraux du régime de la concession.

On analyse juridiquement la concession non pas comme un « démembrement » du domaine de l'État, mais simplement comme un « acte de la puissance publique confiant une mission » au titulaire de son choix (Legoux, 1978). La concession est octroyée par l'État, mais elle peut également être octroyée par une collectivité publique, comme c'est le cas pour l'exploitation des forêts communales au Cameroun. Le bénéficiaire en est soit une personne physique, soit une société commerciale qui obtient un droit d'exploitation et de disposition sur les produits concédés.

La concession fait naître un droit fondamental au profit de son bénéficiaire : le droit exclusif d'exploiter un ou plusieurs produits dans un périmètre et pour une durée déterminée. Juridiquement, ce droit d'exploitation s'analyse comme un droit immobilier distinct de la propriété de la surface et il ne porte que sur les produits pour lesquels il a été concédé.

Les obligations du concessionnaire sont définies dans un cahier des charges dont le contenu peut être fixé par voie réglementaire, mais qui peut être également complété au moment de l'octroi de la concession. Le cahier des charges est, au plan juridique, assimilable à un contrat liant le concessionnaire à l'État ou à une autre institution publique. Il comprend des clauses communes à tout acte de concession – que l'État définit unilatéralement – et des clauses spécifiques, particulières à chaque concession et dont l'élaboration et la modification sont censées être le fruit du consentement mutuel des parties. En pratique, la logique unilatérale semble toutefois l'emporter, comme on le verra à travers les exemples dans différents pays.

Les obligations du concessionnaire sont diverses. Elles peuvent être d'ordre technique, par exemple la détermination d'un programme d'exploitation, la réalisation d'un plan d'aménagement avec telles caractéristiques ou des engagements de travaux précis. Elles peuvent être d'ordre économique comme la construction d'une unité de transformation d'une certaine dimension ou la création et l'entretien de routes d'importance nationale. Elles peuvent aussi être de nature sociale, par exemple la création d'emplois dans la zone d'exploitation, la fourniture de biens et services

---

15. Voir également Rachline (1996).

**Tableau 1.2.** Synthèse de certaines caractéristiques des concessions et de la gestion des forêts en Afrique centrale.

Caractéristiques des concessions et de la gestion des forêts	Pays d'Afrique centrale					
	République centrafricaine	Congo	Cameroun	Gabon	République démocratique du Congo	Guinée équatoriale
Responsabilité de réaliser le plan d'aménagement	État	État, en pratique le concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire	Concessionnaire
Forêts communautaires	Non	Non	Oui	Prévu par loi	Concessions des communautés locales prévues par la loi	Oui ( <i>bosques comunales</i> )
Forêts communales	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
Fiscalité décentralisée	Non	Non	Oui	Non, à l'étude	Non	Non
Transferts sociaux organisés par cahier des charges	Rien de bien défini	Oui, large champ	Oui	En cours d'introduction	Non, devrait être introduit	Inconnu

à des administrations, des collectivités ou des populations locales, ou la mise en place de projets « sociaux » pour les populations locales. Enfin, elles peuvent être de nature fiscale, comme des redevances spécifiques locales possibles en plus des taxes et redevances générales, ou encore d'ordre écologique comme la lutte contre le braconnage à l'intérieur de la concession.

Lorsque le concessionnaire ne respecte pas ses obligations ou commet une faute grave telle que l'exploitation illégale, il s'expose à la sanction du retrait de la concession. En pratique, toutefois, les retraits sont exceptionnels. Rare est le recours à la justice et très fréquent le recours aux amendes et aux « transactions » financières.

## **Un terme inégalement usité dans les codes forestiers en Afrique centrale**

L'analyse de deux générations de lois forestières dans les pays d'Afrique centrale montre un emploi plus ou moins prononcé du terme « concession », même si en définitive le principe retenu dans chaque pays ne diffère qu'assez peu de l'idée générale de concession telle qu'exposée plus haut. Il semble que la place plus ou moins grande donnée à la notion de concession dans la dernière génération des codes forestiers d'Afrique centrale dépende en grande partie du degré de délégation de gestion que les gouvernements entendaient donner aux opérateurs privés pour la réalisation des plans d'aménagement, avec une différence sensible entre, d'un côté, la République centrafricaine et le Congo et, de l'autre, le Cameroun, le Gabon et la République démocratique du Congo (voir tableau 1.2). La Guinée équatoriale est plutôt, quant à elle, dans la seconde catégorie, bien que son code utilise peu le terme de concession.

## **La concession comme organisation d'une délégation de service public**

La concession moderne telle qu'elle est aujourd'hui définie par le droit est un mode de réalisation, de financement et de gestion de services d'intérêt public et des infrastructures qui associe les investissements privés à l'action publique. On connaît les formules des concessions pour le rail, les autoroutes, la distribution d'eau, les réseaux hertziens et autres.

Dans ce type de concessions, la société privée se voit confier le privilège de prélever des redevances sur les usagers en échange d'obligations contenues dans un cahier des charges, par exemple l'obligation d'assurer un service dans des zones *a priori* non rentables. Bien sûr, les concessions forestières ne peuvent être assimilées, sur ce plan, à d'autres formes de concessions, mais l'idée de fourniture de service d'intérêt public demeure.

L'obligation d'aménagement forestier peut être considérée comme la première de ces obligations de service d'intérêt public, dans la mesure où il s'agit d'une action dont les bénéfices sont, en principe, collectifs et intergénérationnels. Alors que, traditionnellement, l'aménagement des forêts est considéré comme devant relever de l'action de l'administration, en Afrique centrale cette obligation est transférée

à l'opérateur économique – à l'exception de la République centrafricaine qui a maintenu le principe d'une structure publique en charge des aménagements.

L'État élabore des normes et directives d'aménagement, à charge pour les opérateurs d'élaborer et de mettre en œuvre ces plans dans leurs concessions, après agrément de ceux-ci par l'administration. Ce processus est achevé au Cameroun et au Gabon, en cours en République centrafricaine et encore à entreprendre dans les autres pays. En Guinée équatoriale, bien que la loi les rende obligatoires, aucun plan d'aménagement sérieux n'a été réalisé jusqu'à présent.

L'aspect économique et social entre également dans cette catégorie. Les concessionnaires forestiers sont généralement tenus de fournir un certain nombre de services et de réalisations sociales au profit des populations locales : construction et/ou équipement de dispensaires ou d'installations médicales plus fournies, construction et/ou équipement d'écoles, réalisation et/ou entretien de routes d'intérêt local ou provincial. En Guinée équatoriale, les obligations couvraient également la construction d'églises dans les villages (Iyébi-Mandjek, 1997). En fait, ces obligations minimales peuvent varier d'un pays à l'autre et même d'une concession à l'autre.

Une récrimination fréquente des populations – souvent relayée par des ONG – est que les concessionnaires ne remplissent pas entièrement leurs obligations inscrites dans les cahiers des charges. Cette situation semble plus particulièrement répandue dans les entreprises de dimension moyenne, plus mobiles géographiquement et disposant d'assises financières moins solides que les grandes concessions industrielles, qui sont *a priori* moins enclines au déplacement fréquent de leurs activités.

De nombreux articles de presse, sites Internet ou déclarations lors de conférences portent la même accusation à l'encontre des grandes entreprises. Il est assez difficile de distinguer le vrai du faux dans les différents cas évoqués, où l'instruction est généralement « à charge » et la documentation incomplète. Les experts qui ont travaillé à l'élaboration des composantes « socio-économiques » des plans d'aménagement dans les grandes entreprises de la sous-région mettent plutôt en avant la volonté des concessionnaires de prendre au sérieux cet aspect social, du fait notamment que ces entreprises ont en ligne de mire l'obtention d'une certification forestière.

Les principes et critères du Conseil de bonne gestion forestière (Forest Stewardship Council, FSC), tout comme ceux de l'Organisation africaine du bois et de l'Organisation internationale des bois tropicaux qui servent de base au système panafricain de certification forestière en préparation, accordent une grande attention à cet aspect social, notamment aux conditions de vie et de travail des salariés de l'entreprise.

Il n'en reste pas moins clair que les concessionnaires résistent à une extension du champ de la prise en charge du social, y compris lorsqu'ils souscrivent à des codes de déontologie comme celui de l'Association interafricaine des industries forestières, élaboré avec le soutien de la Conférence sur les écosystèmes des forêts denses et humides d'Afrique centrale, publié en 2002 et diffusé auprès de l'ensemble des entreprises forestières africaines.

L'étude réalisée au sujet du plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production africaines (cas de l'Afrique centrale), éditée par l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT) et le ministère français des Affaires étrangères en 2001, propose un tableau indiquant les responsabilités respectives de

l'entreprise et des autres acteurs (État, bailleurs de fonds, ONG) dans les différents domaines de l'aménagement, dont le volet socio-économique. En ce qui concerne les « actions d'amélioration des conditions de vie des populations rurales », l'étude indique que l'entreprise doit partager la responsabilité technique des réalisations et leur financement avec les autres partenaires, mais laisse en revanche entièrement la charge technique et financière du développement d'activités et de projets ruraux à ces mêmes partenaires.

Le deuxième tome de ce plan pratique est consacré spécifiquement aux aspects sociaux. Il introduit la notion d'« ayants droit » des entreprises, c'est-à-dire « les salariés de l'entreprise, permanents et temporaires, et le foyer familial, défini généralement dans la législation par "l'(es) épouse(s) légitime(s) et le(s) enfant(s) vivant sous le toit", c'est-à-dire le salarié et sa famille résidant dans la base-vie du site industriel ou dans le camp forestier. Dans la pratique, ce sont les mêmes bénéficiaires que ceux de la caisse obligatoire d'assurance maladie pour laquelle l'employeur cotise. » (Adie/ATIBT, 2005). Cette notion vise sans doute à préciser les bénéficiaires des actions sociales de l'entreprise, mais elle a également l'avantage de mieux circonscrire le champ des bénéficiaires d'un certain nombre de ces actions, pour éviter les demandes locales (ou nationales) d'extension du champ de la responsabilité sociale à des tiers.

Le plan pratique d'aménagement précise aussi comment doit être pensée cette responsabilité sociale des entreprises. « L'augmentation attendue du "coût social" de l'activité forestière doit être compensée par des retours sur investissements, des "bénéfices sociaux", pour être économiquement soutenable. Il ne s'agit pas de mettre en œuvre une "contribution sociale" au coup par coup, trop souvent synonyme d'infrastructures sociales non fonctionnelles, mais de mettre en place un réel système de management social, qui s'intègre dans une politique sociale cohérente de l'entreprise. » (*idem*).

On voit apparaître explicitement le souci de retour sur investissement (social). Parmi les bénéfices envisagés d'un système de management social, outre l'objectif évident de la paix sociale, il y a le fait de se conformer aux critères sociaux de gestion durable, par exemple ceux du Centre de recherche forestière internationale ou du FSC, afin, notamment, d'obtenir une certification qui permettra d'accéder à (ou de conserver) certains marchés.

Notons enfin que le projet met en relation directe la fiscalité décentralisée (taxes forestières affectées localement) et le champ de la responsabilité sociale : « La part fiscale versée par l'entreprise à l'État, destinée aux actions de développement local dans la zone d'emprise de la concession forestière, devient légalement la contribution sociale directe de l'entreprise forestière. » Le projet indique toutefois que, « en aucun cas l'exploitant forestier n'est impliqué dans le choix des réalisations, dans leur fonctionnement et leur gestion, qui relèvent de la mission des pouvoirs publics ». Cela n'exclut pas, précise le document, que l'entreprise forestière puisse agir en qualité de « maître d'œuvre, délégué par l'État » pour la réalisation de certaines activités telles que la construction d'infrastructures sociales.

Ce type de politique sociale n'est pas spécifique des entreprises forestières. Des programmes sociaux ont été mis en place depuis longtemps dans les industries

lourdes. L'un des plus emblématiques est celui de la lutte contre le sida sur le site de la société Alucam, à Édéa au Cameroun. Ce n'est qu'en 2007 que les industries forestières d'Afrique centrale, sous l'impulsion de l'ATIBT, ont lancé un programme antisida, qui a débuté au Cameroun. Au Congo, la Congolaise industrielle du bois (CIB) avait mis en place de son côté un dispositif sanitaire très avancé à Pokola depuis quelques années.

Cependant, ce qui distingue l'industrie forestière opérant sur de vastes concessions, c'est le maillage territorial qu'elle constitue, sans équivalent dans les autres industries (les industries minières sont souvent concentrées dans des parties limitées du territoire), et qui la conduit à entrer en interaction avec de nombreux villages et groupes semi-nomades.

## L'usage extensif du cahier des charges au Congo

Le Congo fait un usage extensif du cahier des charges pour organiser une large palette de transferts vers différentes couches de la société et de l'administration. Le décret n° 2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts stipule dans son article 170 que « dans le cadre des actions visant le développement socio-économique départemental, le titulaire présente un plan directeur de développement de la base-vie spécifiant : les logements basés sur un habitat moderne ; le centre médico-social ; les écoles ; l'électrification ; l'adduction d'eau potable ; les installations sportives et de loisirs ; le programme de sécurité alimentaire ».

Cette notion de sécurité alimentaire peut être interprétée de différentes manières, selon que l'on considère seulement les ayants droit de l'entreprise, tels que définis plus haut, ou plus largement les villes-champignons<sup>16</sup> qui se sont constituées et/ou développées dans l'UFA concédée, en se greffant sur la dynamique industrielle et de redistribution de revenus liés à l'exploitation forestière. Les grandes sociétés du Congo sont tenues d'assurer le déplacement et de verser divers émoluments aux différentes autorités chargées du contrôle telles que fonctionnaires des Eaux et Forêts, douaniers et gendarmes. Les cahiers des charges comprennent parfois, pour au moins cinq entreprises concernées, la clause de « création de quatre postes dans l'entreprise, réservés à des agents des Eaux et Forêts détachés pour une durée de deux ans ».

Dans de tels cas de figure, notre analyse est que la concession n'est plus principalement une formule de partenariat public-privé pour la réalisation de services d'intérêt public. Elle s'apparente plus à une forme de clientélisme institutionnalisé dans un État dont les institutions publiques dysfonctionnent au point que les ministères ne parviennent pas à obtenir les dotations budgétaires nécessaires, dotations pourtant inscrites régulièrement au budget de l'État.

Cette forme de « privatisation de l'État », pour reprendre les termes de Hibou (1999) qui parle aussi de « délégation de l'État au privé », est, d'une certaine manière,

---

16. La ville de Pokola, qui s'est développée en relation avec l'activité de la CIB au Nord-Congo, compte près de 10 000 habitants.

consubstantielle à l'histoire de la concession. On peut reprocher à notre jugement de procéder d'une vision normative de l'État (État légal-rationnel ou État providence, par exemple) et d'une représentation spécifique de la frontière entre le « public » et le « privé »<sup>17</sup>. Acceptons d'avance ces critiques sur la normativité de l'analyse, mais notons tout de même que l'un des objectifs des sociétés concessionnaires au Congo est de sortir de cette situation qui commence à peser sur leurs trésoreries dans la mesure où ces charges s'ajoutent à une fiscalité accrue<sup>18</sup>.

Sur un plan analytique, on peut dire que cette demande institutionnalisée de prise en charge financière de nombreuses obligations qui incombent généralement à l'État dans la plupart des autres pays n'est pas de nature à favoriser le passage des personnes de l'état de « sujet » à celui de « citoyen », pour reprendre la distinction introduite par Mamdani (1996).

## La concession comme coconstruction avec les acteurs locaux

Hardin (2002) suggère que la « politique concessionnaire » – c'est le terme qu'elle emploie – n'est pas simplement imposée par le haut, mais a fait l'objet d'une coconstruction entre étrangers et Africains, entre entrepreneurs et résidents locaux. Elle indique que les droits concédés au niveau national par l'État à l'entreprise concessionnaire sont renégociés aux niveaux régionaux et locaux et que s'établissent des relations de patronage dans lequel les « expatriés » remplacent le gouvernement.

On trouve une idée semblable chez Carret (1998) qui juge que, face à la logique et aux besoins économiques de l'entreprise (la mise au travail des ouvriers en minimisant les coûts), « les villageois ne restent pas passifs ». Carret cite l'exemple des enterrements des ouvriers travaillant pour une grande concession du Nord-Congo : « En plus des frais d'inhumation avancés par la CIB selon le barème de la Caisse nationale de sécurité sociale, les ouvriers demandent que la compagnie prenne en charge le coût du transport du corps depuis Pokola jusqu'au village natal, quels que soient le motif et le lieu du décès. » Après de longues négociations, « l'entreprise a finalement proposé de supporter une partie du coût du transport pour un montant forfaitaire, quelle que soit la distance ». Et Carret ajoute que, « à chaque négociation, les ouvriers essaient d'élargir le champ des obligations à de nouvelles situations [...] On assiste ainsi à un véritable cofinancement des institutions et des obligations familiales ».

Les deux auteurs, cependant, divergent sur le sens à donner à cette « politique concessionnaire ». Hardin insiste sur les continuités d'un modèle très flexible et adaptatif qui mixe des relations de patronage, de propriété et de pouvoir constamment renégociées à travers des arrangements discrétionnaires à différents niveaux. Elle considère que la politique concessionnaire s'inscrit dans un continuum entre

---

17. C'est, en substance, ce que dirait Hibou (1999), et ce qui l'a conduit à critiquer les « visions taxinomiques de l'État », comme celle de « l'État néo-patrimonial » de Médard (1991).

18. Cependant, les concessionnaires utilisent également l'argument de ces transferts décentralisés pour tenter de renégocier le montant de la fiscalité qu'ils doivent payer, d'autant plus qu'ils ne sont pas sûrs qu'ils pourront réellement cesser ce type de transferts même si le gouvernement ne les oblige plus à les effectuer.



une gouvernance fondée sur la domination de « seigneurs de la guerre »<sup>19</sup> à travers des réseaux de clientèles sur des territoires et le modèle de l'État central qui exerce un contrôle effectif sur l'utilisation des ressources et la redistribution des revenus.

Pour Carret, c'est la fin du travail forcé<sup>20</sup> qui marque la différence entre les sociétés concessionnaires d'antan et celles d'aujourd'hui : « En 1994, au Congo, la CIB n'oblige personne à travailler pour elle. En revanche, si elle veut disposer de quelque 700 ouvriers, il lui faut mettre en place un certain nombre d'institutions pour les 7 000 habitants de Pokola et de N'dolki, s'acquitter d'obligations familiales envers les ouvriers et leurs familles et en négocier le cofinancement. »<sup>21</sup>

Une autre divergence concerne la capacité d'appropriation du politique par les acteurs locaux. Carret parle d'invention d'une pratique locale de la politique et juge que « les rapports qui s'établissent désormais entre la CIB et Pokola ne témoignent pas tant d'une transformation progressive des rapports coloniaux initialement désastreux, mais plutôt d'une invention : en l'absence de l'État, les habitants de Pokola ont trouvé une marge de manœuvre, par l'intermédiaire des ouvriers, qui sont en quelque sorte leurs grands électeurs pour faire de la politique ». Hardin considère, elle, que la politique concessionnaire empêche l'émergence d'un processus politique local véritablement représentatif, capable de sortir des jeux identitaires locaux et de certaines formes d'aliénation du contrôle des ressources.

Hardin et Carret ont mis le doigt sur une question importante qui serait celle d'une « préférence pour le patronage » (voir Annexe A4) dans l'exercice du politique des populations des zones forestières. Cela démarque leurs analyses des propos réducteurs trop souvent répandus dans le milieu des ONG sur les relations entre les concessionnaires et les populations locales, en termes d'imposition (du régime concessionnaire) et de résistance (des populations).

Mais cette inscription recherchée dans des réseaux de patronage, quitte à en renégocier fréquemment les avantages, est-elle véritablement un phénomène culturel, lié à une familiarité historique de longue durée avec le régime concessionnaire, comme le suggère Hardin ? Ou est-elle la conséquence, relativement récente à l'échelle historique, de la fermeture de tout mode d'expression autonome qui n'épouserait pas les contours de l'identité communautaire ou de son expression politique au niveau de la compétition pour le contrôle de l'État ?

Bien que ce fût de manière brève, l'Afrique centrale a connu d'autres formes de vecteurs de l'expression politique que celles fondées exclusivement sur le registre de l'identité communautaire. Dupré (1977) rapporte qu'au début des années 1970 le chef d'une entreprise multinationale dans une petite ville du Niari (Congo) fut directement impliqué dans une affaire de sorcellerie. « Malgré une politique de soutien actif aux activités religieuses et sportives afin d'assurer la "paix sociale",

---

19. Hardin parle de *warlordism*.

20. Imposé à travers l'impôt de capitation qui devait être versé en nature directement aux compagnies (Carret, citant l'ouvrage de Coquery-Vidrovitch).

21. Ce que, néanmoins, ne relève pas Carret, c'est que ce type de relation est fortement encouragé par le gouvernement congolais qui use et abuse des mécanismes de prélèvement direct sur les entreprises à travers des cahiers des charges dont on a vu précédemment l'étonnant foisonnement d'obligations de redistribution extrabudgétaire.



le directeur ne put, par les moyens ordinaires, venir à bout de l'activité syndicale. Il s'en ouvrit à une Congolaise qui se livrait à la sorcellerie et lui confia le nom des responsables syndicaux qu'il n'avait pu mettre à la raison afin que celle-ci, par les moyens qui lui étaient propres, réussisse là où il avait échoué. »

Dans ce même article, Dupré rapporte également une anecdote qui montre que l'imbrication « des logiques de l'entreprise et du village » dont fait état Carret à propos de la CIB ne sont pas nouvelles. En 1965, « neuf ouvriers congolais d'une petite entreprise forestière française [au Congo] furent soumis à l'épreuve du "Njobi" en vue de détecter qui, parmi eux, était coupable de sorcellerie. Dans cette affaire, le chef d'entreprise prêta fort obligeamment son concours à ceux qui administrèrent l'épreuve. Il obligea les ouvriers qui lui furent désignés à se soumettre à l'épreuve et mit à leur disposition un camion de l'entreprise pour leur transport jusqu'au village de Dziba-Dziba où avait lieu la cérémonie. Enfin il renvoya les deux ouvriers reconnus coupables de sorcellerie. »

Ce rappel d'une Afrique centrale où une partie des problèmes des chefs d'entreprises venaient des syndicats paraît incongru à notre époque qui fait grand cas de la « participation »<sup>22</sup> et où les bailleurs de fonds et les ONG ont tendance, *de facto*, à négliger le rôle important que pourraient jouer les syndicats et à se défier des formes démocratiques de l'expression politique, notamment des représentants élus auxquels ils préfèrent les « représentants traditionnels »<sup>23</sup>.

## » La concession et la construction territoriale des États africains

La concession forestière en Afrique centrale couvre des territoires très étendus, souvent de plusieurs centaines de milliers d'hectares en un ou plusieurs blocs. Il est inévitable que le périmètre de la concession se superpose à d'autres utilisations du territoire, notamment à celles des populations des zones forestières. Depuis longtemps, les concessionnaires ont pris l'habitude d'effectuer un certain nombre de transferts en nature, comme la livraison de tôles, aux villageois riverains de la concession. Ce type de pratique correspond tout d'abord à l'intérêt bien compris des concessionnaires, afin de cohabiter en bonne intelligence avec les populations locales.

Avec les réformes fiscales des années 1990, on assiste à un début d'institutionnalisation des transferts sous la forme d'une affectation d'une fraction de la fiscalité aux collectivités publiques locales et aux villages. Nous invitons le lecteur à se reporter aux chapitres suivants de l'ouvrage pour de plus amples détails sur ce point, ainsi qu'en annexe A5 pour une synthèse des aspects législatifs et institutionnels encadrant les concessions.

La redistribution comme fondement d'un processus de négociation soulève un certain nombre de questions.

22. Ribot (1999) note que l'on ne doit pas confondre la participation de toutes les parties prenantes avec la participation populaire ou le changement démocratique. Le fait d'exprimer des revendications ne donne pas le droit de déterminer la politique ou de décider de l'usage des ressources publiques. Si tous les acteurs doivent évidemment être inclus dans le dialogue, la mesure dans laquelle chacun d'entre eux doit recevoir un rôle dans la formulation de la politique ou dans l'usage de ces ressources publiques est toutefois un autre problème.

23. Voir la critique sévère de Ribot (2004a et b) sur cette tendance.

Le choix, au Gabon, d'un financement direct au prorata de la surface des finages, est une réelle innovation<sup>24</sup>. Ainsi que nous l'avons suggéré précédemment (Karsenty *et al.*, 1997), « la mise en évidence des terroirs est un premier pas vers l'identification des titulaires de droits d'usage et l'apparition d'interlocuteurs collectifs (ou leurs représentants) qui seront ainsi plus faciles à responsabiliser dans la perspective d'une gestion contractuelle des massifs forestiers. »

Dans un autre texte (Karsenty *et al.*, 1996), les auteurs précisait : « De la même manière que les exploitants bénéficient des concessions forestières pour l'exploitation du bois d'œuvre, des concessions de droits d'usage pourraient être accordées aux villageois. Les espaces de ces deux types de concessions sont destinés à se superposer partiellement, suivant les logiques d'appropriation respectives des différents acteurs. Ce qui représente une forme de coordination des usages toute différente de celle visée par la création institutionnelle de "forêts communautaires" en marge du domaine forestier permanent, dont l'administration croit – ou feint de croire – qu'elles constitueraient une réponse à ce problème de coordination. »

L'utilisation du cadre de la concession pour la fourniture de biens collectifs locaux tels qu'infrastructures éducatives ou de santé, désenclavement de villages ou réfection de ponts utilisés par les populations, voire le paiement direct d'une redevance aux villages riverains de la concession comme dans le cas de la Compagnie équatoriale des bois (CEB) au Gabon, détaillé dans le chapitre 3, a l'avantage de l'efficacité. Les grandes entreprises sont généralement fiables sur ce plan. Cependant, cela pose le problème du rôle et du financement des collectivités publiques locales qui existent (au Cameroun, les communes) dans les processus de décentralisation de l'État. Ce mode de financement pourrait occasionner un risque de concurrence potentielle avec les collectivités publiques locales.

La question que l'on doit se poser semble être celle-ci : la fourniture et/ou l'entretien *de facto* de biens publics par les entreprises renforcent-ils la capacité des collectivités publiques locales à administrer les territoires dont elles ont la charge, surtout avec les processus de décentralisation, ou les mettent-ils dans la dépendance et le réseau de clientèle des entreprises ?

Cette question est doublée d'une autre, de nature éthique. Les entreprises concessionnaires sont généralement détenues et gérées par des expatriés et les relations établies au niveau local ne peuvent échapper à une grille de lecture renvoyant à des processus réels ou imaginaires de « recolonisation » ou de « dépendance » peu compatibles avec les figures de la gestion participative<sup>25</sup>. De toute évidence, on ne

---

24. Voir également le projet d'aménagement pilote intégré de Dimako, au Cameroun, dans les années 1990.

25. C'est là que réside, à notre sens, la limite du concept d'entreprise-village proposé par Carret (1995) à la suite d'un séjour au Nord-Congo. Carret n'hésitait pas à assimiler l'entreprise concessionnaire à une collectivité publique : « si l'on convient (pour simplifier) qu'il y a quand même lieu de taxer l'entreprise-village, il faut cependant envisager qu'elle ne saurait l'être comme une entreprise normale, [puisqu'] le cas échéant, il peut être utile de se demander dans quelle mesure l'entreprise-village ne peut être perçue comme une institution décentralisée, éligible alors au titre de l'investissement public. » Un autre point de vue est que le rôle de la taxe serait de permettre le financement de véritables institutions locales, sans qu'il y ait mélange des genres entre industrie privée et action publique dans un contexte bien particulier où les grandes concessions forestières en Afrique centrale sont détenues par des expatriés d'origine occidentale ou asiatique.

peut pas laisser à la seule bienveillance privée – étrangère de surcroît – le soin de traiter de la question sociale dans les zones forestières d’Afrique centrale.

Dans le même ordre d’idées, la notion de concessions de conservation soulève le problème de l’asymétrie de pouvoir entre les contractants, à savoir les organisations de conservation, le gouvernement et les communautés locales. Ces concessions de conservation, en tant qu’instruments et mécanismes destinés à acquérir des droits d’usage pour maintenir ou imposer une utilisation écologique dans des zones menacées de dégradation, sont une forme de rente monétaire contre le renoncement des différents acteurs concernés à leurs activités habituelles (exploitation, chasse, etc.) ; elles doivent aussi compenser les États pour les manques à gagner économiques et fiscaux qui résultent d’une mise en conservation de nouvelles portions de leurs territoires (Niesten et Rice, 2004). Cette notion de concessions de conservation questionne la légitimité de transformer les valeurs locales en valeurs globales qui seraient à leur tour transformables en avoirs privés par le biais de compensations monétaires (Bulkan, 2004 ; Karsenty, 2007 ; Karsenty et Nasi, 2004 ; Romero et Andrade, 2004)<sup>26</sup>.

Du point de vue de l’efficacité, il n’est pas certain que les populations locales se sentent liées par un contrat de conservation qui les restreindrait dans des activités pratiquées depuis toujours et souvent constitutives de l’identité du groupe – comme la chasse de certaines espèces ou l’agriculture sur brûlis. On peut craindre que les véritables coûts d’opportunité du « renoncement au développement » ne soient pas correctement calculés ou qu’ils soient sous-estimés du fait de la spécificité des arrangements institutionnels existants. Par exemple, l’existence d’une faible fiscalité forestière conduirait à des propositions de compensation pour le manque à gagner fiscal de l’État et des collectivités locales peu en rapport avec la valeur commerciale potentielle.

## ► Conclusion : participation, reconstruction de l’État et extension de la citoyenneté

La concession représente une formule juridique qui a le vent en poupe en tant que formule souple de partenariat public-privé fondée sur la délégation de responsabilités et de missions d’intérêt général. C’est ce que suggère le directeur général de l’Agence française pour le développement qui note que, « dans les forêts du Gabon, on peut accorder aux entreprises exploitantes des financements et des concessions longues à condition d’obtenir d’elles une gestion durable des ressources. » (Severino, 2005).

Le Brésil, dont bon nombre de forêts ont été exploitées jusqu’ici sous le régime de la propriété privée, a décidé de recourir au système des concessions pour une exploitation durable des forêts publiques de l’Amazonie, les Flonas, qui seraient établies sur 50 millions d’hectares. La loi générale sur la gestion des forêts prévoit

---

26. Deux concessions de conservation correspondant au « modèle » présenté par Conservation International ont été constituées dans le monde, l’une au Guyana et l’autre au Pérou.

que 13 millions d'hectares seront confiés en concessions de grande taille à des entreprises privées. Ces entreprises seront responsables de la mise en œuvre d'une gestion durable sur une période de 10 ans (probablement renouvelable, la première proposition parlait de 50 ans).

La Bolivie et le Pérou utilisent déjà le régime de la concession pour l'exploitation des forêts naturelles. En Russie, le gouvernement veut passer du système de location des terres boisées encore en vigueur à un système de concessions, pour inciter les entreprises à investir dans les infrastructures et le désenclavement des zones concédées<sup>27</sup>.

En Afrique centrale, le système des concessions forestières va certainement continuer, dans la mesure où les options existantes, que ce soient des forêts communautaires, l'exploitation artisanale ou des concessions de conservation pour la protection de la biodiversité, semblent difficilement extensibles sur une grande échelle. Les gouvernements ne sont pas prêts à renoncer à ce système de délégation des responsabilités – les plus critiques diront que l'État se défausse de ses responsabilités publiques sur le secteur privé –, ni aux bénéfices économiques et fiscaux qui en découlent.

On peut envisager malgré tout un changement d'affectation d'usage d'un certain nombre de concessions, avec la possibilité que des concessions de conservation se développent si les compensations financières offertes aux États et aux acteurs locaux sont à la hauteur des attentes que suscite la thématique des « paiements pour services environnementaux ». Si, par exemple, la conservation des forêts devait être rémunérée dans la prochaine période d'engagement de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre dans le protocole de Kyoto, au-delà de 2012, ce type de concession pourrait être amené à se multiplier dans le monde tropical et notamment dans la sous-région de l'Afrique centrale.

Le régime de concessions peut être un instrument efficace pour la prise en charge par le privé d'un certain nombre de fonctions environnementales et sociales. Mais cette formule peut également engendrer des dérives non démocratiques si les États ne sont pas en mesure de superviser, de contrôler, d'évaluer et de sanctionner les concessionnaires quand les obligations ne sont pas respectées et les engagements ne sont pas remplis.

L'exemple le plus désastreux est sans doute celui du Liberia où une grande concession forestière a prospéré de manière criminelle dans un contexte de guerre civile et de non-droit et a constitué une armée privée qui ne se contentait pas de protéger l'entreprise mais participait également aux combats et aux trafics en tous genres. Le risque de constitution d'un État dans l'État, capable d'influencer les décisions publiques aux dépens de l'intérêt général, existe toujours et il s'accroît dès que la puissance publique décline ou se désagrège.

Même en situation de paix et de relatif État de droit, la question de la ligne de partage des responsabilités entre le concessionnaire, l'État et les collectivités

---

27. Avec cependant, en Russie, le risque de retrouver les problèmes de défaut d'investissement public et d'insuffisance corrélative de l'investissement privé, qui a sanctionné l'échec du premier régime des grandes concessions en Afrique, évoqué au début de ce chapitre.

publiques locales dans l'apport de biens collectifs se pose. On a vu que les pays ont pris des voies différentes pour la répartition de la charge de l'aménagement forestier qui doit échoir respectivement à l'administration et l'entreprise. En matière de transferts et d'équipements sociaux, les disparités nationales sont notables entre le Congo, où tout ceci est à la fois très étendu et très formalisé, et le Gabon ou la République démocratique du Congo, où les entreprises agissent au cas par cas, en fonction du contexte local.

On observe également une forte disparité entre les entreprises dans le degré de prise en charge des fournitures des biens collectifs locaux, ou, si l'on préfère, dans le degré d'exercice de leur « responsabilité sociale et environnementale ». Les grandes concessions adossées à des groupes internationaux aux solides assises financières sont en mesure d'aller nettement plus loin dans ce domaine que les concessions aux dimensions plus restreintes ou sans ce type d'appui. Or les entrepreneurs africains sont plus souvent associés à la seconde catégorie. Cela va probablement poser, à terme, des problèmes de légitimité si seules les grandes concessions sont favorisées et créer du ressentiment qui pourra s'exprimer brutalement en cas d'effervescence sociale accompagnée d'une exacerbation des sentiments nationalistes.

Il est donc important de mettre en balance l'efficacité potentielle, et immédiate, des concessions dans la distribution de biens collectifs et la nécessité de créer le tissu institutionnel indispensable pour que les populations locales passent du statut d'ayants droit – à des transferts sociaux en provenance des entreprises – au statut de citoyens fondés à demander des comptes à leurs élus locaux pour l'utilisation des fonds issus de la fiscalité forestière décentralisée (ou rétrocédée).

Cela implique des processus d'apprentissage plus ou moins longs, un rythme approprié dans la redéfinition progressive des rôles de l'entreprise, des collectivités publiques locales et de l'État et des combats politiques pour l'amélioration de la gouvernance locale. Il est à craindre que cette perspective politique de (re)construction à long terme de l'État et des institutions publiques soit négligée par nombre de bailleurs de fonds et d'ONG soucieux d'efficacité immédiate et de visibilité des actions sociales et environnementales qu'ils financent ou soutiennent.



## **La gestion élitiste de la redevance forestière communautaire**

Marcelline MBETOUMOU, Daou Véronique JOIRIS  
et Séverin Cécile ABEGA

### **» L'ethnographie de la redevance forestière annuelle communautaire**

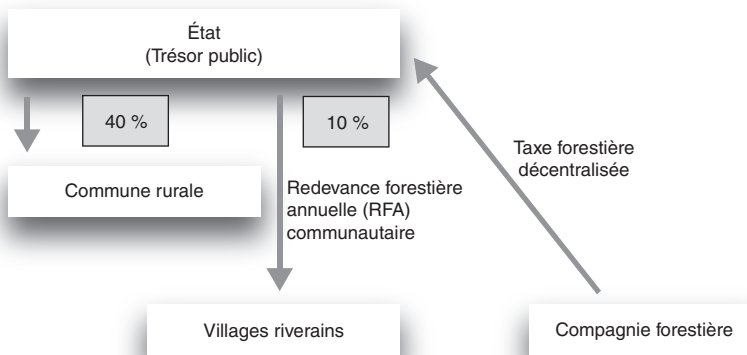
Peu d'études font état des répercussions de la fiscalité décentralisée du point de vue de ce que l'on appelle l'arène locale, c'est-à-dire des interactions entre acteurs locaux en fonction de leurs modes de gestion du politique. Comme le montre bien la remarquable recherche de Ngo Youmba (2007) sur la construction sociale de la foresterie, cette analyse nécessite de maîtriser les codes villageois, non pas traditionnels au sens d'opposés à modernes, mais en marge du système de valeurs bureaucratiques et occidental-centristes introduit par les concepteurs de la décentralisation.

Une approche dite anthropologique imprégnée des logiques endogènes est à même de décoder les stratégies locales déployées vis-à-vis des opportunités financières, matérielles et symboliques que représente la redevance forestière annuelle (RFA). Cette étude demande du temps parce que les interactions ne sont pas données à voir aux premiers contacts, d'autant que des détournements de fonds rendent le phénomène opaque et difficile à saisir. C'est là sans doute la seconde raison du peu de travaux menés avec finesse et recul à ce sujet ; les comptes des comités de gestion de la rente forestière ne sont connus que d'un cercle restreint auquel l'observateur n'est pas aisément convié.

Les enquêtes socio-anthropologiques sur le phénomène de la corruption (Blundo et Olivier de Sardan, 2001a et b, 2007 ; Olivier de Sardan, 1996) ont démontré, ce n'est pas une surprise, la difficulté et les risques rencontrés par les chercheurs qui investissent ce domaine. Pourtant, laissant l'aspect éthique en dehors de la réflexion, ce champ relève bien de ce qu'Olivier de Sardan appelle « les morales de la corruption ». Cela renvoie autant à la dimension financière qu'aux dimensions sociale et symbolique du phénomène.

L'enquête qui suit a été menée au Cameroun dans un village bantou et dans le campement baka associé<sup>28</sup> de près de 300 habitants, pendant deux mois en 2005-2006. Elle avait pour objectif d'observer les effets de la gestion des 10 % de la RFA, dite redevance communautaire rétrocédée aux communautés villageoises riveraines des forêts exploitées dans une commune rurale devenue collectivité locale décentralisée depuis le 24 mars 1995.

Dans ce contexte, les revenus sont censés être gérés par un comité de gestion, une structure locale décentralisée et théoriquement démocratique, qui a pour mission de conduire les villages vers une foresterie sociale et un développement communautaire à l'échelle locale (voir figure 2.1). Notre analyse porte spécifiquement sur le fonctionnement de ce comité responsable du suivi et du contrôle de l'exécution des actions financées par les revenus destinés à la communauté.



**Figure 2.1.** Modalités de répartition de la redevance forestière annuelle.

La rétrocession de la RFA a débuté à la fin de l'exercice 1996-1997 et au cours de l'exercice budgétaire 1997-1998. Selon l'étude de Bigombe Logo (2004), il n'existait pas au départ de cadre formel d'emploi de ces revenus forestiers. Bigombe Logo précise que « les autorités administratives locales, à savoir les préfets, les sous-préfets et les exploitants forestiers, ont alors développé des pratiques de distribution et de versement des fonds basées sur le paiement direct, en espèces et en nature, aux communautés villageoises ou le paiement d'une partie à la commune et la contribution en nature aux populations locales. »

Dès le départ, il fut de pratique courante qu'au cours d'une réunion de village, l'argent ainsi que les biens en nature soient remis au chef du village ou au président du comité villageois de développement (comité de gestion) par l'entremise des élus locaux, des autorités administratives locales, de l'exploitant forestier et d'autres acteurs.

Cependant, par la suite l'État camerounais décida d'améliorer l'usage de ces fonds dans un cadre plus institutionnel qui donna lieu à une réglementation.

28. Dans cette région, chaque village bantou cohabite avec un campement de pygmées baka avec lequel il entretient des relations relativement anciennes (Bahuchet 1992, 1993 ; Joiris, 1998a et b).



L'arrêté conjoint n° 0122/Minefi/Minat du 29 avril 1998 fixe à présent les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines. Il n'en reste pas moins que cette gestion soulève encore de nombreux problèmes.

La rétrocession de la RFA aux collectivités locales – sous forme de 40 % aux communes et de 10 % aux villages riverains – a plusieurs objectifs. Il s'agit d'améliorer le cadre de vie des populations et de lutter contre la pauvreté. D'où la planification de leur affectation à des secteurs prioritaires comme la santé, l'éducation, les infrastructures routières, l'électrification et l'eau. Un autre objectif est de renforcer l'autonomie financière des collectivités publiques locales et de faire d'elles des partenaires privilégiés et efficaces du gouvernement dans la quête permanente du bien-être des citoyens.

Les montants de la RFA représentent des sommes astronomiques à l'échelle des économies familiales paysannes et au regard des besoins en termes de développement communautaire. Depuis 1996-1997, une soixantaine de communes environ sont concernées. L'État camerounais a rétrocédé plusieurs dizaines de milliards de francs CFA aux collectivités locales et aux communautés villageoises. Le journal *Cameroon Tribune* (2003), livrant des détails pour les exercices de 2000 à 2003, publie des sommes de 5,2 à 7,3 milliards de francs CFA<sup>29</sup> par an. Pour la province de l'Est, *Politics* (2002) déclare que la commune rurale de Yokadouma a perçu, pour l'exercice 2001-2002, un montant de 700 millions de francs CFA et la commune de Ndélélé, 167 millions, au titre de troisième tranche et pour la tranche de l'exercice transitoire.

La redevance forestière redistribuée aux communes et aux populations pour l'exercice 2005 s'élève à un peu plus de 6 milliards de francs CFA. Parmi les 58 communes, Mindourou se positionne en tête avec une RFA s'élevant à un peu plus de 783 millions de francs CFA. Elle est suivie des communes de Yokadouma, 556 millions, Lomié, 342 millions, Mbang, 317 millions, et Salapoumbé, 279 millions de francs CFA<sup>30</sup>.

Toutefois, d'après les différents rapports du Programme des Nations unies pour le développement sur le développement humain, le Cameroun dans son ensemble, et la province de l'Est en particulier, est à un niveau de développement si faible que les retombées de ces versements ne semblent pas encore s'être concrétisées. En réalité, le financement du développement local « participatif », malgré les sommes dégagées par l'État, est suivi de peu d'effets en raison de détournements et d'une mauvaise gestion.

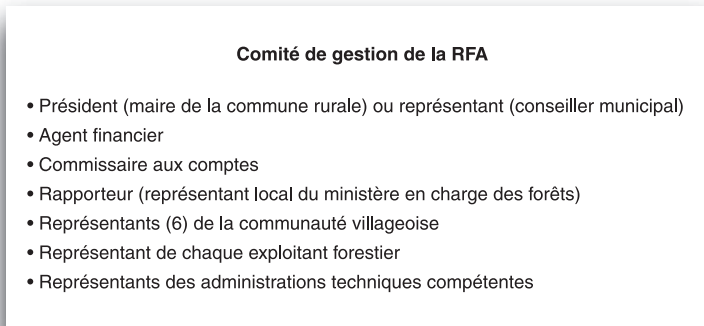
Cette étude de cas fournit un éclairage sur la gestion décentralisée de la RFA du point de vue des communautés et des élites associées au développement de leur région. Partant du principe que le système pourrait être amélioré en s'ancrant dans les pratiques des acteurs, notre analyse débouche ainsi sur des préoccupations pragmatiques tirées de l'étude de ce que l'on pourrait appeler « l'arène locale de la RFA », soit des logiques et des stratégies des communautés et des élites vis-à-vis de la source de financement que représente la RFA.

29. 1000 FCA équivalent à 1,52 euro.

30. Cette information est relayée par la presse. Voir par exemple Binyam (2007).

## ►► Le comité de gestion

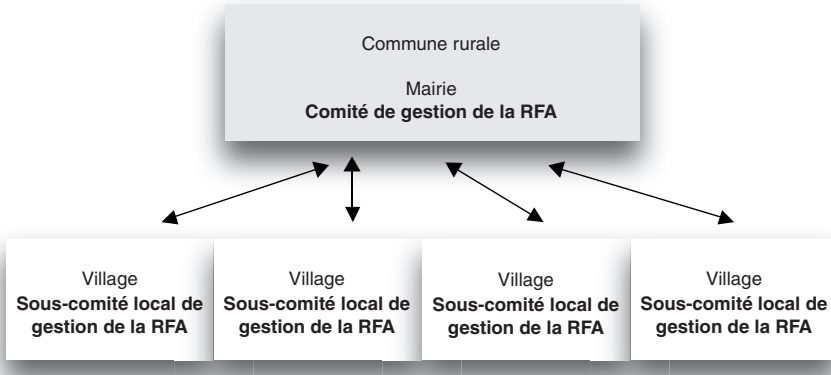
En principe, le comité (figure 2.2) se réunit tous les trois mois, mais cette réunion peut se tenir aussi souvent que nécessaire ; la délibération ne peut avoir lieu qu'en présence de plus de la moitié des membres du comité et les décisions sont prises à la majorité simple. Le comité adopte les programmes, les plans de travaux ainsi que les budgets correspondants et répartit les ressources allouées à chaque projet en fonction des priorités et des revenus disponibles.



**Figure 2.2.** Composition légalement prévue du comité de gestion de la redevance forestière annuelle communautaire.

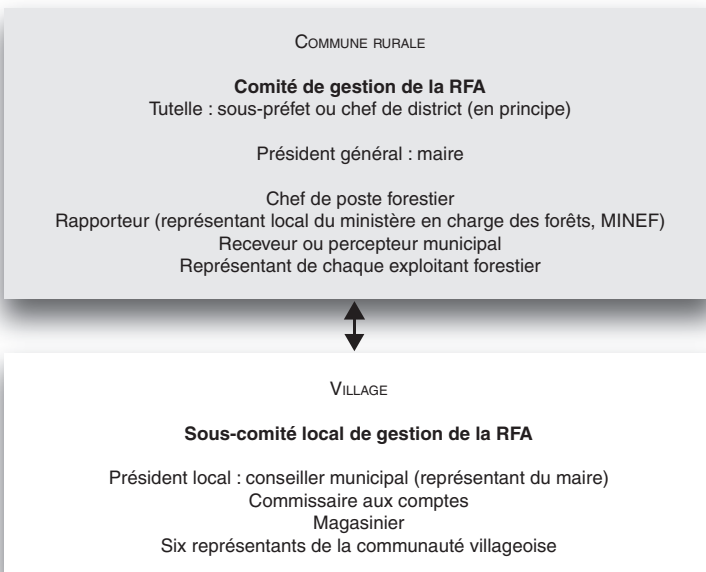
Cependant, cet organigramme est théorique. Il est visiblement confronté à diverses contraintes purement géographiques (les villages sont éloignés, voire très éloignés de la mairie) et politiques (le maire est partout représenté par le conseiller municipal, son relais administratif dans le village). Cela a débouché sur un comité de gestion bicéphale, composé d'un comité de gestion général au niveau de la mairie et de « sous-comités de gestion » au niveau des villages (figure 2.3).

Dans la région étudiée, tous les villages de la commune rurale bénéficiaires de la RFA ont leur propre sous-comité de gestion dirigé par un président local. Le maire est le président général de tous ces sous-comités. Il travaille donc à son niveau au sein du « comité de gestion ». Il siège dans le bureau composé, en plus de lui-même, du chef de poste forestier, du chef de district, d'un rapporteur (représentant local du ministère en charge des forêts) et du receveur municipal. Ce dernier est personnellement responsable des opérations financières et comptables et est tenu d'établir une comptabilité par exercice. Il contrôle les opérations administratives, comptables et financières effectuées par les ministères nationaux. Il doit rédiger un rapport qu'il adresse au ministère des Forêts et de la Faune (Minfof), au ministère des Finances (Minefi), au ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation (Minatd), et au Conseil supérieur de l'État, l'organe compétent pour l'apurement des comptes, car les revenus destinés aux communautés villageoises riveraines sont des deniers publics.



**Figure 2.3.** Structure effective du comité de gestion de la redevance forestière annuelle communautaire.

Au niveau des « sous-comités de gestion » des villages, le bureau est constitué du président local, qui est le conseiller municipal en tant que représentant local du maire, d'un commissaire aux comptes, d'un magasinier et de six représentants villageois (figure 2.4). Cette structure locale ne gère pas les fonds. Elle est chargée de concevoir, avec le concours des populations, les projets de développement qui seront soumis à l'approbation du bureau du comité de gestion, au niveau de la mairie.



**Figure 2.4.** Composition effective du comité de gestion de la redevance forestière annuelle communautaire.

Dans la commune rurale étudiée, le maire se déplace peu dans les villages. Il délègue souvent cette tâche à des personnalités telles que le chef de district, le chef de poste forestier ou le rapporteur. Selon les informateurs, cette délégation serait justifiée par le souhait de responsabiliser les conseillers. Une autre raison serait que le maire est âgé et qu'il ne peut parcourir tous les villages afin de se conformer à l'arrêté conjoint n° 0122/Minef/Minatd du 29 avril 1998 et de vérifier si les projets de développement proposés émanent bien des populations.

Dans la pratique, le comité de gestion de la RFA correspond ainsi à une entité « englobante » au niveau de la commune et à des sous-entités au niveau des villages. Ce chevauchement du niveau communal et du niveau villageois dénature la dimension locale du comité. Les populations sont conscientes du statut précaire du sous-comité de gestion de leur village vis-à-vis du comité de gestion où siègent le maire et le conseiller municipal de leur village.

Écoutons à ce propos un représentant villageois : « Les comités des villages sont appelés “sous-comités de gestion”. Le gouvernement ne connaît pas ça ; il s'est expliqué ; le maire ne siège pas avec les membres lors de l'élaboration des projets. Les projets sont transférés chez le maire ; il vient avec le chef de district un autre jour pour qu'on voie ensemble les projets présentés. Il procède de cette manière rarement. Les RFA que nous avons utilisées dernièrement, il n'est pas venu ; il vient quand il veut ; c'est le conseiller (municipal) qui va le voir. »

## Le président du sous-comité local

Le président du sous-comité de gestion de la RFA est une personnalité native du lieu, à l'interface entre le système de représentativité politique et le système de parenté. En tant que conseiller municipal, il est le relais du maire au village et, en tant que neveu utérin, il entretient une relation de solidarité privilégiée avec le maire (figure 2.5 – planche couleur). Son autorité est plus forte que celle du chef du village. Il a un profil d'élite intellectuelle, mais il se trouve dans le besoin financièrement et a des antécédents de détournement de fonds.

Cette personne, en tant que conseiller municipal, porte le pseudonyme évocateur de Weah renvoyant au footballeur sierra-léonais George Weah qui portait le numéro 10 du milieu de terrain. Au village, ce numéro a deux significations : « l'homme qui aime toutes les femmes » et « le point focal », celui qui gère tout à tel point que le chef du village apparaît comme un figurant. À titre d'exemple, lorsqu'un problème concernant la RFA survient, le chef du village quitte son lieu de résidence situé à quatre kilomètres, à l'extrémité du village, pour se rendre au domicile du conseiller municipal. C'est chez ce dernier, et non dans un lieu public, que se déroulent les concertations sur la RFA ainsi que les débats préalables aux rencontres avec les populations qui, elles, se tiennent dans le foyer communautaire.

## Les membres villageois

Ainsi que le représente la figure 2.5 (planche couleur), le village est organisé en cinq lignages bantous Djé, A, B, C, D et E ; les quatre premiers sont issus d'un ancêtre

commun, Z. Le village dans son ensemble est ainsi considéré comme étant Djé Z. Les Djé E ne sont pas les descendants de Z et sont de ce fait considérés comme des « allogènes », leur ancêtre ayant simplement suivi une sœur venue « en mariage » dans ce village.

Cette structure segmentaire constitue le cadre justifiant l'existence de liens primordialistes entre lignages sur fond de règles exogamiques : seuls les descendants de l'ancêtre fondateur du village peuvent accéder au « trône » de la chefferie du village (détenu par la famille Djé D au moment de l'enquête).

Le hameau adjacent des pygmées baka est constitué de quatre « familles », également des lignages, Yé A, B et C et Djé F, selon une organisation segmentaire similaire à celle des Bantous. La communauté baka relève aussi d'une chefferie avec à sa tête un chef, un sous-chef, un conseiller, mais cette chefferie ne bénéficie pas d'une reconnaissance administrative en tant qu'instance de troisième degré et fonctionne sous l'autorité des Bantous.

Les clans baka sont probablement apparentés aux clans bantous, les deux communautés entretenant des relations de pseudo-parenté anciennes dans la zone investiguée pour cette étude (Joiris, 2003 ; Rupp, 2001), mais ce n'est pas sur la base de ce modèle relationnel que la communauté baka est représentée dans le sous-comité de gestion de la RFA. La présence d'un Baka y est purement formelle, apparemment à la suite de pressions sur les autorités municipales pour la prise en compte des populations marginalisées dans le processus de gestion des redevances forestières. Il s'agit d'une position de façade pour satisfaire les demandes extérieures : « La politique nous demande de ne pas oublier les Baka. C'est sur ce dernier comité qu'il y a eu un Baka ; il est là, il ne dit rien. »

Le sous-comité de gestion de la RFA est donc composé des représentants des cinq lignages bantous du village et d'un Baka, en dehors de toute reconnaissance lignagère ou clanique. Comme le montre la figure 2.5, les postes les plus importants sont répartis entre les deux principaux lignages du village : le lignage Djé A comportant le président local du comité et un représentant villageois et le lignage Djé D représenté par le commissaire aux comptes, le magasinier et un représentant villageois. Les autres lignages, qui ont un poids politique moindre au sein de l'arène villageoise, ne sont représentés chacun que par un habitant.

Durant l'existence du comité, la candidature d'un représentant villageois, pourtant actif, mais qualifié d'étranger en raison de sa position de gendre et non de fils du village (numéro 5a dans la figure 2.5) a suscité des controverses. La représentativité du lignage Djé E a dès lors été confiée à un « autochtone » (5b) considéré comme plus sûr.

Bien que le sexe du pouvoir soit masculin et que l'entourage du chef du village ne comporte que des hommes (« les femmes n'ont pas de place à la chefferie »), deux femmes occupent des positions dans le village, l'une comme vice-présidente d'un groupe d'initiative commune (GIC) et l'autre comme membre du tribunal coutumier et trésorière du bureau local du Comité national de lutte contre le sida. Ces femmes ont une voix consultative sur la base des qualités requises : la moralité (elles ne doivent pas être « menteuses » et doivent être « respectueuses »), le dynamisme (avoir « l'esprit de développement », être créatives), l'âge (« être du troisième âge, voire du "deuxième" mais être mûres ») et enfin l'humanisme (elles ne doivent pas

être femmes à encourager le mal, mais être plutôt femmes à développer un esprit de « concession ». Cependant, les quelques positions de pouvoir offertes aux femmes dans la vie courante ne sont pas considérées lorsqu'il faut prendre des décisions dans la gestion de la RFA.

« Les femmes ne peuvent pas bien imposer, diriger dans ce village. Cela part de nos ancêtres parce que la femme vient d'ailleurs. Comment va-t-elle diriger une famille qu'elle ne connaît pas assez ? Même nos propres filles, aucune n'a jamais demandé d'être candidate, parce qu'on dit d'abord qu'elles sont passagères, selon nos coutumes, on n'a pas laissé que la femme commande surtout quand il y a des hommes. Néanmoins, on fait appel à quelqu'une lorsqu'on veut prendre une décision [...] Les femmes ne sont pas représentées dans le comité de gestion de la RFA. Vous savez que nos femmes aiment occuper les postes à l'église. Lors de la réunion du comité, lorsqu'on montre du doigt une femme, elle dit, pas moi. Moi, je ne vois pas ce qu'une femme peut bien faire là-bas, dans le comité. »

## La forte représentation des lignages comportant des élites

Les lignages le mieux représentés dans le comité de gestion sont issus de familles comportant le plus grand nombre d'élites « intérieures » (fonctionnaires et employés retraités, chômeurs) et « extérieures » (fonctionnaires de l'État encore en service, employés de sociétés et personnalités religieuses). Comme le montre la figure 2.6 (planche couleur), les familles constituées de nombreuses élites cumulent les fonctions de représentativité dans le sous-comité de gestion de la RFA, tandis que les autres ont soit un seul représentant villageois, soit aucun.

En réalité, le système de représentativité locale adopté pour le comité de la RFA ne fait que reproduire celui en vigueur dans l'exercice « normal » du pouvoir. Au sein de la chefferie coutumière, on retrouve les mêmes équilibres entre lignages et la même conception de la citoyenneté locale sur fond d'autochtonie et d'endogamie. Les représentants villageois du comité de la RFA sont les notables de la chefferie, en dehors de quelques jeunes, les postes de chef de village et de sous-chef de village étant répartis entre les deux principaux lignages.

Les représentants villageois du sous-comité de gestion de la RFA, au même titre que les autres membres, sont pour la plupart des élites et/ou des lettrés qui ont fait des études jusqu'à un certain niveau : chauffeur sans emploi, ancien commandant de brigade, chef de bureau à l'état-major, retraité, agent communal en soins de santé retraité et autre. Le représentant villageois du lignage Djé A (1 dans la figure 2.6) est un ouvrier sans emploi ; il fait « la chasse au fusil » avec l'arme de son père et vend du gibier pour se procurer un peu d'argent. Il est de la même famille que le président local du sous-comité de gestion de la RFA (le conseiller municipal) et le maire.

Le représentant villageois du lignage Djé D (2 dans la figure 2.6) est un notable à la chefferie, « pair éducateur » dans le comité de lutte contre le sida et relais communautaire dans un projet de développement. Il a été président de l'association des parents d'élèves de l'école du village et est de la même famille que le commissaire aux comptes, le magasinier et le chef du village. Les quatre autres représentants villageois (3, 4, 5 et 6 dans la figure 2.6) sont issus de familles qui comptent peu ou pas d'élite.

Au vu de cette composition, le principe endogène de l'équilibrage entre lignages apparaît primordial dans l'exercice du pouvoir au sein du comité. Dans le nouveau contexte du comité de la RFA, l'équilibrage entre lignages au détriment d'une représentativité démocratique constitue un frein au bon fonctionnement de la décentralisation. Le parcours du commissaire aux comptes est édifiant à ce sujet. En effet, le commissaire est arrivé à son poste sans passer par les voies ou procédés démocratiques et est très contesté car il ne fait aucun rapport, aucun bilan.

Lorsque nous lui avons demandé de consulter les procès-verbaux et les autres documents officiels de la RFA, il a déclaré que le conseiller conservait les documents « par devers lui ». Il doit le maintien à son poste en raison de la concurrence exercée par l'autre puissant lignage du village, le lignage Djé A, d'où proviennent à la fois le président du comité général de la RFA (le maire), le président local de la RFA (le conseiller municipal) et un représentant villageois.

Occupant ce poste prestigieux et rémunérateur, il est ainsi en amont et en aval de la gestion de la RFA. « Même si les élections attirent beaucoup de rancunes, aujourd'hui, tout le monde veut ça [le poste de commissaire aux comptes]. Aujourd'hui tout le monde connaît déjà ce qu'est un commissaire aux comptes, tout le monde veut manger. »

Lorsque les autres familles postulent à ce poste, la famille Djé D s'oppose car, étant de la famille de la chefferie, la plus nombreuse et comportant beaucoup d'élites, elle ne conçoit pas qu'elle soit hors de l'arène de la gestion du « gombo » (l'argent) de la RFA. Cette famille opte donc pour le blocage, le *statu quo*.

Ainsi, le sous-comité de gestion de la RFA, dans sa composition, reproduit à la fois la structure lignagère du village et les rapports de pouvoir en s'appuyant sur le soutien des élites. Celles-ci étant réparties de façon inégale dans la société villageoise, c'est à un même régime d'inégalité que se voit confrontée la mise sur pied d'un comité pourtant censé représenter les intérêts de tous, y compris des plus démunis.

## La désignation des représentants villageois

Dans un premier temps, les représentants villageois sont choisis au sein de leur propre famille par les chefs de famille. La désignation prend d'abord place dans le cadre privé des familles lors « d'assises », c'est-à-dire de réunions familiales, uniquement entre hommes du lignage.

– Comment sont choisis les représentants villageois ? « Ils sont choisis comme ça parmi les gens les plus sages. Il y a les vieux et les jeunes. Ils sont choisis au cours d'une réunion. On prend un élément par famille. »

– Qui participe à cette réunion ? « Au sein de la famille, le choix se fait en tenant compte de la personnalité qui peut bien représenter la famille ; la famille fait une "assise", on vous désigne ; il y a des familles qui n'ont pas de lettrés, ou bien le vieux est très fatigué et il a un seul garçon, alors on choisit d'office celui-là. »

Ce n'est qu'après la désignation privée qu'une réunion publique est organisée afin d'entériner la désignation de membres qualifiés d'« élus ». De ce fait, les procédures locales de représentativité dans le comité de gestion de la RFA correspondent plutôt à une désignation par les notabilités familiales qu'à une élection démocratique à



l'échelle de la communauté villageoise. Les communautés marginales (pygmées baka) et les non-natifs ainsi que les femmes en sont exclus.

Le choix s'opère non seulement en fonction de critères d'appartenance lignagère et d'âge, mais également en fonction de qualités telles que la « bonne conduite envers les populations », le candidat devant être « gentil, avoir de l'amour envers les enfants et les femmes, être serviable, calme, réfléchi et instruit ou lettré » (sachant lire et écrire). Parmi ces qualités, la discrétion sur fond de solidarité familiale occupe une place centrale. S'il y a détournement ou complot, il convient qu'aucun membre ne fasse de révélations ou de dénonciations. En effet, dit-on, les gens ne doivent pas oublier qu'ils sont frères, descendants d'un même ancêtre.

« On fait une réunion familiale où il n'y a que les grands de la famille. » C'est-à-dire ? « Celui qui est marié ; les enfants ne s'approchent pas ; même si tu es marié mais que tu ne connais pas garder le secret, tu ne participes pas ; on prend celui qui peut garder le secret. Nous les connaissons à vue d'œil, même dans la vie du village. On veut celui qui peut garder le secret parce qu'il y a deux types de réunions, une secrète et une officielle. Dans la réunion secrète, il y a le chef de famille qui donne les en-têtes ; on ne peut pas dire quelque chose sans que le derrière ne connaisse qui nous sommes (les descendants du même ancêtre) ; l'en-tête est le but de la réunion. Il s'agit de défendre la part de notre famille ; des fois, il prête serment qu'il va bien travailler. La réunion officielle est celle du comité lorsqu'il faut siéger sur les projets. »

Ainsi, la discrétion qui prévaut à la désignation d'un représentant dans le comité de gestion de la RFA apparaît comme la garantie de la préservation des intérêts du groupe familial, en opposition à d'autres familles du même village. Cette discrétion porte autant sur les activités morales que sur les activités immorales et illégales.

Les femmes, qui sont exclues des « assises », sont unanimes sur l'illusion des désignations : « On ne réunit pas les membres des familles, les hommes, les femmes, les filles, pour qu'on puisse voir ce qu'on peut faire. On prend ceux qui volent et non ceux qui peuvent leur dire la vérité, qui sont francs ; surtout pour les choses d'argent, on ne peut pas prendre ceux qui vont leur dire la vérité. On ne réunit pas les gens pour voir ce qu'on peut faire ; ils choisissent ces gens sans que les gens ne sachent. »

## La désignation du commissaire aux comptes

Un autre mode de désignation des membres du comité de gestion est actualisé au travers de choix politiques d'une certaine façon extérieurs à la communauté, en tout cas d'un autre ordre que celui des équilibres lignagers, mais sans pour autant que ces équilibres soient complètement absents.

En apparence, la désignation du commissaire aux comptes se déroule de façon transparente et démocratique. C'est ce que pense une frange de la population selon laquelle le commissaire aux comptes actuel a été proposé et accepté « par acclamation » dans la salle. C'est d'ailleurs en ces termes qu'en parle l'intéressé : « Le commissaire aux comptes est choisi par toute la population. Sans poser ma candidature, on m'a montré du doigt et, sur acclamation, j'ai été choisi. »



Pourtant, à l'instar des représentants villageois, le commissaire aux comptes n'a pas été choisi selon des procédés démocratiques, par un vote public auquel participait l'ensemble des habitants du village bantou et du hameau baka. Ceux qui l'ont désigné dans la salle s'étaient préalablement concertés afin de suggérer sa candidature à la population qui n'avait finalement pas d'autre choix.

Les déclarations d'un autre informateur nous éclairent davantage sur la question : « À l'heure actuelle, on a des problèmes ; le commissaire aux comptes a été choisi par le conseiller [président du sous-comité local de la gestion de la RFA]. Il n'a pas été élu. Pour la première fois, les gens ont accepté parce que, dans le village, on a vu qu'il était disponible et qu'il n'avait pas d'empêchement quelconque qui pouvait déranger. Après, ça pose problème. Le conseiller avait dit qu'on pouvait le changer à tout moment si on voit qu'il ne travaille pas bien ; quand les gens ont constaté qu'il ne fait pas bien son travail, on a demandé qu'on le change [mais il est resté]. »

Le commissaire aux comptes est très contesté dans ce village, car, d'une part, il n'a pas été placé à ce poste selon les procédés démocratiques et, d'autre part, il ne rend pas compte aux populations de la gestion quotidienne des 10 % de la RFA. Ainsi que mentionné plus haut, les documents comptables sont conservés par le conseiller. « Le commissaire aux comptes ne contrôle pas. Les autres là sont comme des fleurs ; il n'y a que le maire et son conseiller ; les autres là ne travaillent pas. »

Plus d'une fois, en votant pour d'autres candidats, les populations ont essayé de mettre en œuvre des procédures d'élection, mais ont échoué en raison du poids déterminant du conseiller municipal et du maire dans le choix du commissaire aux comptes.

## La chronique d'une « élection »

Dans ce village, la façon dont la population relate l'élection du commissaire aux comptes, révèle une procédure qui relève plutôt de la désignation que du vote (figure 2.7 – planche couleur). « Tout le village se réunit au foyer ; on a souvent deux ou trois candidats. On passe directement aux élections. Comme dernièrement, il y avait deux candidats, H et le commissaire aux comptes actuel. H était représenté par l'arachide et le commissaire aux comptes en fonction par le maïs. On a pris les sacs *mbandjock* comme urne ; on a pris les maïs et les arachides, on les a posés sur la table. Après tu prends les deux graines ; si tu veux le maïs, tu jettes dans le sac et l'autre tu empoches. Il y a une chambre à côté. On accroche tout là-bas ; tu entres et tu jettes ce que tu as choisi. Après, on porte le sac et on vient dépouiller publiquement. Les deux candidats étaient présents. »

– Comment ça se passait avant ? « Avant, on choisissait la personne, toute la population. On dit que c'est elle, la personne, on “doigte” une personne, est-ce qu'on peut le présenter comme commissaire ? Les gens partent dans le huis clos et reviennent avec le nom. »

– Pourquoi avez-vous opté pour le vote ? « L'élection s'est passée parce qu'il y a déjà beaucoup de haine pour les redevances [RFA]. »

– Qui a gagné les élections ? « H a gagné à la fin. Ils ont refusé les résultats des urnes pour conserver l'ancien commissaire aux comptes. Tous les deux candidats sont de la famille Djé D. »

– Qui a refusé les résultats ? « C'était le conseiller qui avait joué tout ça parce qu'il ne veut pas que H soit commissaire aux comptes. H est un jeune d'une trentaine d'années. Parce que H leur dit souvent que lorsqu'il aura la place de commissaire aux comptes, il va les dévoiler. Ils sont allés chez le maire et il a demandé qu'on enlève le commissaire aux comptes actuel, mais il ne quitte pas toujours [...] Tout ça, c'est le conseiller qui fait tout ça, il joue avec le maire. C'est la deuxième fois qu'on passe aux élections, toujours avec H, il n'y avait pas toujours moyen. Le maire avait demandé qu'on cherche un autre candidat en dehors des Djé D. Il y a eu un candidat de Djé B, et H qui est Djé D. Maintenant, quand on voulait élire les candidats, un membre villageois du lignage Djé D, adjudant retraité, a balancé l'urne, a versé les maïs et les arachides par terre ; jusque-là, ça ne marche pas. Le candidat Djé B avait toujours beaucoup plus de voix que H. »

La population a certes opté pour le vote, mais elle reste en butte à son exercice véritable. Les oppositions par violence qui ont été enregistrées lors des deux tentatives d'élection n'ont pas été réprimandées par les autorités municipales et administratives de la région. Devant cette absence de réaction, la population s'est résignée et attend la fin du mandat du conseil municipal : « Après, les gens sont restés unanimes, on attend que le mandat finisse et qu'on puisse changer le commissaire aux comptes. »

La population se présente ainsi en tant que victime d'une conspiration du maire et des membres du comité de gestion. Le maire, de son côté, n'use pas de tous les moyens de coercition pour mettre de l'ordre. Il veille simplement à ce que les problèmes ne prennent pas trop d'ampleur : « Les gens se plaignent, il y a parfois des lettres qui partent. Je ne sais pas. Il fait des descentes, il vient souvent calmer les mauvais esprits. »

## La durée du mandat du bureau

Le conseiller municipal qui fait office de président local du sous-comité de gestion de la RFA n'est pas élu par les populations. On dira, par exemple, « Si vous êtes conseiller du village, automatiquement vous assurez la présidence du sous-comité de gestion » ou encore « Les villages qui ont plusieurs conseillers ne placent qu'un seul d'entre eux à la tête du comité de gestion ».

Les témoignages laissent penser que les présidents des sous-comités de gestion sont choisis discrétionnairement par le maire pour lequel un tel relais représente une opportunité clientéliste : « Du moment où vous êtes engagés, vous devez faire la volonté du maire. Vous devez suivre les idées du maire. »

Théoriquement, le mandat du bureau du comité local de gestion de la RFA dépend de la gestion de ses membres. Tant que la gestion est bonne aux yeux des populations, le bureau n'est pas contesté : « Le mandat dépend de la gestion. Quand on voit qu'on gère bien, on peut rester là longtemps. Il y avait d'abord un premier comité qui était contesté par les jeunes ; ils disaient que le comité ne travaillait pas bien. Le deuxième, on a incorporé les jeunes ; ça ne marchait pas très bien aussi. Maintenant, c'est le troisième comité puisque les jeunes n'avaient presque rien fait. »

« Le président reste le même car c'est le conseiller municipal, son mandat dépend de celui de la mairie. On change les membres qu'on a jugés défaillants dans la gestion.

Le plus souvent, c'est tous les membres. Par exemple, dans le comité actuel, parmi les six membres, quatre membres sont nouveaux, deux membres sont anciens et le commissaire (aux comptes) est contesté et doit être renouvelé. Il n'a jamais changé depuis la création du comité. Actuellement, on doit faire le vote. Il y a des candidats car avant c'était la désignation. On suggère que ce soit les populations. »

## Les réunions du comité de gestion

Le comité de gestion se réunit chaque fois qu'il reçoit la RFA, mais irrégulièrement : « Ça dépend quand les redevances forestières arrivent. Si ça vient quatre fois, il siège tous les trois mois. »

– C'est-à-dire ? « Quatre fois par an. Il y a les retards ; on peut donner trois et la quatrième fois, on ne sait pas là où ça part. On ne vous appelle pas pour la quatrième fois. C'est par annonce qu'on dit que le chèque est sorti. Solennellement, le [ministère] Minat organise une séance de travail à laquelle on nous remet les chèques. Après, chaque maire positionne le chèque par rapport à sa banque. Parfois, il y a un chevauchement entre deux exercices et ça crée un décalage au niveau de l'année. On ne se retrouve plus sur le décompte des tranches. Ça essaie d'embrouiller. »

La rétrocession de la RFA n'étant pas transparente, les réunions peuvent être espacées sans que la population sache si les tranches ont effectivement été versées. « Les forestiers payent par trimestre comme l'arrêté le demande. Mais l'État ne suit pas. Cette année, on a reçu un seul trimestre avec un mois de retard au deuxième trimestre, alors que l'argent est déjà versé au niveau des services des impôts. Quand les exploitants versent les chèques avec l'argent, il y a certains exploitants qui viennent négocier avec les impôts pour qu'ils attendent. Ça retarde la procédure de rétrocession ; on ne peut pas vraiment dire qu'on reçoit tous les chèques. Certains offrent des chèques sans provision. Le gouvernement leur impose des dates pour le versement ; généralement, ils le font, ils sont dans les délais. Mais avec la péréquation, les maires ont peur, ils évitent de trop demander. Ils évitent des revendications en bloc de peur qu'on leur dise d'arrêter. Quand le peu qu'on leur offre vient, ils se contentent de ça. On ne fait rien à ces gens, ils gonflent comme ils veulent. »

## » Les projets de développement « participatif » financés par la redevance forestière annuelle

Lorsque la RFA arrive à la commune rurale, le maire convoque à la mairie les conseillers municipaux en tant que présidents des sous-comités locaux de gestion de la RFA et les commissaires aux comptes. Il leur communique les montants attribués à chaque village ainsi que des directives pour la gestion des fonds. De retour au village, ces derniers demandent au chef du village de réunir la population dans le foyer communautaire. Dans d'autres cas, c'est par radio ou par écrit que les villageois sont informés.

## Le choix et la budgétisation des projets de développement

Une réunion est organisée au village afin d'élaborer les projets de développement qui seront financés par la RFA. Lors de cette assemblée, les projets sont choisis par acclamation. Le processus ne résulte pas tout à fait d'une consultation des populations. Celles-ci se contentent de contester de façon relativement passive les choix des membres du bureau du sous-comité de gestion de la RFA. Il arrive toutefois que des positions tranchées soient défendues au cours de réunions collectives. Le président du sous-comité de gestion et le commissaire aux comptes regroupent les gens par catégorie : hommes, femmes, jeunes.

Chacun se concerta sur les projets à proposer : « Avant, lorsqu'ils revenaient, ils rassemblaient toutes les couches de la population. Les jeunes apportent leurs projets, les femmes les leurs et les hommes les leurs. Une grande réunion siège ; on demande à chaque groupe de se concerter à côté. Là, quand vous revenez avec les projets, si deux projets sont semblables, vous adoptez. »

Par la suite, l'élaboration des projets a connu une évolution. Les membres du bureau n'ont plus consulté la population et les décisions ont été prises au sein du bureau, puis simplement communiquées aux populations. « Ces derniers temps, quand le conseiller revient avec le commissaire aux comptes, il convoque les membres du bureau qui arrêtent les projets et qui les proposent aux populations. »

Il s'agit d'une forme d'imposition des projets de développement de la RFA, alors que normalement cela devrait faire l'objet d'une consultation, d'une délibération. « Le conseiller [municipal] dit au sous-chef [du village], il annonce à tout le monde de grand matin<sup>31</sup>. Avant d'annoncer, il appelle les membres pour dire le jour où tout le village doit se réunir. Et entre nous, il nous demande ce que chaque membre propose, quel est son plan, comment il trouve ce qu'on peut faire avec l'argent ; tu donnes ton opinion. Il relève les propositions de tout un chacun. Déjà au foyer, il dit que nous sommes réunis ici pour les projets du village. Nous, on a d'abord proposé ceci. Voici ce que nous avons retenu. Si vous avez à ajouter ou rectifier, vous dites. Il fait la lecture d'abord de ce que nous avons proposé. La population dit alors que l'autre-ci, on veut, l'autre-ci on ne veut pas. C'est comme ça que les projets se font ici. »

Des amendements sont introduits en cas de propositions qui « ne sont pas palpables ».

– Est-ce qu'il y a des contestations ? « Il y a des contestations. Par exemple ici, il y a des projets qui reviennent chaque année, comme l'appui aux églises, le dossier forêt communautaire, l'appui à la chefferie. Les gens contestent aussi lorsqu'ils se disent que le projet n'a pas une grande importance, par exemple l'assistance aux personnes du troisième âge. Il y a beaucoup plus de microprojets, de petits projets. Par exemple, lorsque le conseiller m'a montré le papier : appui aux enseignants, aux églises, aux Baka pour la bananeraie, débloquer des sommes en espèces, c'est ce qu'on entend dire par microprojet ; il n'y a pas de grand projet. »

---

31. Forme traditionnelle d'exposé public d'un problème à traiter ultérieurement dans la « case à palabres » ou « hangar ». Un « annonceur de nouvelles » informe la population en arpentant la cour du village dans les brumes matinales.

« Il n'y a pas de grand projet et c'est peut être là qu'il y a fuite d'argent. Pour moi, il faut arrêter, par exemple, deux grands projets. Par exemple, l'habitat, on y met tout dedans au lieu de mettre plusieurs rubriques. Cela permet de ne plus revenir sur les projets. Si on prend l'habitat, on voit ce qu'on peut faire sur l'habitat, on achève et on passe à autre chose pour l'année suivante. Les petits projets, on ne ressent pas l'impact. »

Les populations contestent les projets imposés par le maire tels que la bananeraie, les salles de classe, le foyer communautaire, le forage, l'aménagement d'une source ou une somme d'argent octroyée. Concernant le projet contesté de la palmeraie de la mairie, les populations regrettent l'aspect « non palpable ». « La palmeraie est un projet que la mairie a imposé ; c'est dans tous les villages. Il a seulement dit que c'est pour la communauté, pour l'avenir. Comme il y a les forestiers, on risque de ne plus avoir l'huile de karité. »

Enfin, les contestations résultent de visions divergentes du développement parmi les différentes couches de la population – jeunes et vieux, hommes et femmes, lignages, chef de village/notables et membres du sous-comité de gestion de la RFA. Selon certains, la forêt a produit et il faut simplement « faire la fête » sans se préoccuper des infrastructures sanitaires, hydrauliques ou éducatives qui, de leur point de vue, relèvent de l'État.

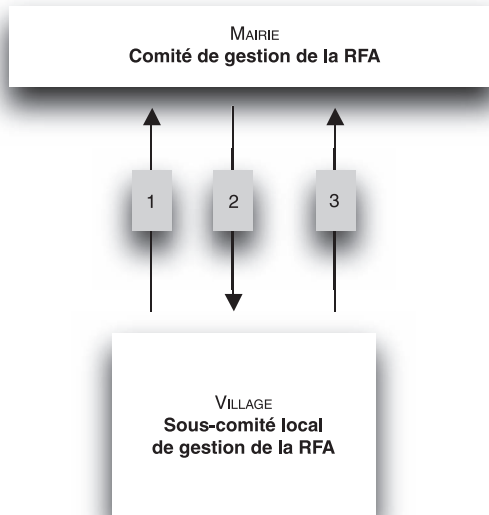
Pour d'autres, la RFA est assimilée à une aubaine : « Tu sais que depuis qu'on a instauré les 10 % là, on attend que l'argent là va faire tout. Tout ce qu'on faisait avant, on ne fait plus. Même un petit problème de maladie, il faut courir derrière les 10 %. C'est venu déranger ou diviser les gens. »

Le directeur de l'école se plaint de ne pas être consulté sur les problèmes auxquels l'école est confrontée : « Le comité de gestion ne me consulte jamais. On me rend seulement compte. Même quand on va faire les tableaux, je ne vois pas l'argent, même les liquidités. Ils ne viennent pas s'enquérir des problèmes de l'école. Ils ne m'ont jamais associé. J'ai émis cette idée au président du sous-comité de gestion, il a dit : on verra, on va voir comment on amènera les parents à accepter. »

« Par exemple, il n'y a pas de point d'eau à l'école. Les élèves sortent de l'enceinte de l'école pour leur maison ou traversent la route pour le forage. Il faut des seaux par niveau avec des gobelets. C'est un problème en cas d'accident. L'école a besoin du matériel de sport comme le poids, la ficelle pour le saut, les ballons pour le handball, le football, un chronomètre, etc. Nous avons aussi besoin du matériel pour le nettoyage des salles de classe. Je leur avais aussi suggéré de prélever une somme d'argent pour l'achat des boîtes de craie, les cahiers de préparation, d'appel, le papier, etc. Bref, comme le "paquet minimum"<sup>32</sup>, en attendant celui du ministère qui vient en retard, afin que dès que la rentrée commence on puisse se mettre au travail. Cette année, le "paquet minimum" est arrivé une semaine après la rentrée du deuxième trimestre, en janvier. Cette suggestion permettrait de pallier le décalage. »

---

32. Matériel scolaire financé par le ministère de l'Éducation.



**Figure 2.8.** Trajectoire du procès-verbal fixant les projets de développement.

En réalité, comme le montre la figure 2.8, le procès-verbal fixant les projets de développement fait des allers et retours entre le village et la mairie. Les propositions émanant du village sont entérinées à la mairie, mais en réalité le maire impose unilatéralement ses choix. Une fois les projets de développement adoptés, un procès-verbal est dressé qui hiérarchise les réalisations retenues et les montants estimatifs. La liste des principales personnes présentes lors de la réunion est jointe au document, en l'occurrence le chef de village, le sous-chef de village, les notables et les membres du sous-comité de gestion.

Le procès-verbal est ensuite transmis à la mairie où il est *de facto* modifié par le maire, le chef de district et le chef de poste forestier. Certains points sont supprimés et d'autres sont inscrits à l'ordre du jour. Enfin, le maire est tenu d'organiser une tournée de « vérification des projets » dans les villages, mais cette tournée n'a généralement pas lieu. « Ça se faisait avant mais il ne vient plus, il attend les projets sur place. »

Le classement des actions prioritaires s'effectue ainsi en l'absence des membres villageois et du commissaire aux comptes. « À la fin, on dresse [un procès-verbal], une liste de présence de tout le monde qui était là à la réunion avec la liste des choses arrêtées [c'est-à-dire des projets de développement]. Vous envoyez [le procès-verbal] chez le maire. [Ou plutôt,] le conseiller seul porte [le procès-verbal] au maire. Le maire fait le choix de ce qui est bon. »

– C'est-à-dire ? « Les projets qui sont dans le compte de tout le monde, de la communauté. Le conseiller revient avec le papier [le procès-verbal]. Vous faites alors maintenant, disons vous recommencez, vous enlevez ce qui n'est pas bien et qu'il vous donne les idées, faites ceci ou cela. On dresse donc le budget. »

En d'autres termes, la population modifie ses attentes en fonction des injonctions du maire. « La population propose [une autre liste de projets de développement, conforme aux attentes du maire], puis on donne [le procès-verbal] au conseiller pour l'amener chez le maire pour vérifier. Mais avec le temps, dès que le conseiller amène [le procès-verbal] là-bas, ce qui revient n'est plus ça [a été modifié], le maire change tout, le maire impose. Si on veut se soulever, il dit que c'est lui le maire. Quelqu'un ne doit plus changer ce qu'il a choisi. »

Les représentants villageois sont donc absents de la phase finale d'identification des projets de développement financés par la RFA. Ce sont les élites politiques, le maire et les conseillers, ainsi que les élites administratives, le chef de district et le chef de poste forestier, qui finalisent seuls les choix au nom des populations. Une fois les amendements intégrés, le procès-verbal est retourné au village en vue de l'élaboration d'un nouveau procès-verbal où figure le budget des projets.

Il s'agit alors d'affecter des montants sur la base d'estimations, en approchant, par exemple, les commerçants : « On se renseigne auprès des commerçants pour connaître combien coûte une feuille de tôle, le ciment, etc. »

Le procès-verbal ainsi libellé est ensuite retourné à la mairie où il est de nouveau « vérifié », entériné et signé par un rapporteur (le chef de poste forestier), le chef de district et le président général du comité de gestion de la RFA en la personne du maire.

## L'exécution des projets de développement

Le procédé d'exécution des projets est tout aussi complexe et flou que celui conduisant à leur choix. Il est particulièrement difficile de reconstituer le parcours des réalisations à cause d'un phénomène d'écran. Les personnes concernées préfèrent ne pas dire comment les choses se déroulent de peur de dénoncer un proche et de s'exposer à des représailles occultes<sup>33</sup>. D'autres font preuve de résignation, considérant que toute dénonciation de surfacturation ou de détournement de fonds mettrait en péril le réseau de parenté.

Suivons à ce propos l'un de nos informateurs. « C'est le président [du sous-comité de gestion de la RFA] qui contacte les fournisseurs. Il négocie [seul] avec les fournisseurs. Il me rend seulement compte ; je ne sais pas s'il y a des liquides qui tombent là-bas que je ne dois pas voir. Le président monopolise tous les documents. Dans les assemblées, [en tant que secrétaire] c'est là que je profite souvent pour avoir [accès aux] documents, mais lui-même personnellement, il veut toujours bloquer. [Il ne m'informe de rien], il ne veut pas que je sois dans la connaissance des choses ; comme c'est un frère du village, je ne veux pas qu'on ait des problèmes. À part ce que je note lorsque nous sommes dans les assemblées... Notre village forme une seule famille. C'est son temps, qu'il "bouffe". Quelqu'un d'autre viendra et peut-être tout va s'arranger, selon moi, je ne veux mettre personne dans les problèmes. »

---

33. Cette expression fait référence au phénomène très répandu des rapports de force au travers de la sorcellerie entre les élites et les villageois. Voir à ce propos la conclusion de ce livre et les travaux notamment de Geschiere (1995, 1996, 2000) concernant les Maka de cette même région de l'Est-Cameroun.



L'exécution des projets de la RFA est l'affaire des élites politiques de la mairie. Les travaux font théoriquement l'objet d'un appel d'offres. Mais comme le mentionne bien un interlocuteur, « c'est une entente, ce sont des négociations entre les fournisseurs, le maire, le conseiller, il n'y a pas d'appel d'offres ».

Une « commission de passation des marchés » doit normalement être constituée sur la base d'un arrêté municipal qui désigne des villageois, le conseiller municipal, le maire, des fonctionnaires du cadastre et des travaux publics ainsi que le directeur de la section artisanale rurale. Les exécutants des travaux sont nommés par arrêté ministériel. Cependant, une fois encore, la procédure est contournée.

« L'appel d'offres s'effectue normalement, par exemple comme la construction de l'école, le prix standard est 8 millions de francs CFA. Les candidats se présentent. Chacun dépose le devis, on lui dit qu'on a 8 millions de francs CFA. On essaie d'étudier. Dans ce truc-là, chacun a un soutien. Il expose les avantages et les inconvénients [...] L'appel d'offres lancé par la commission, une réunion de tous les postulants se tient donc au foyer communautaire. Par exemple, un candidat a pris tous les foyers communautaires à construire dans le district [...] Un foyer a été pris par un autochtone. Dans cette affaire, chaque comité de gestion choisit son entrepreneur. Certains ont choisi J. parce qu'il était sur place. »

« Chacun a sa préférence. Quand on a déjà choisi un fournisseur et les enfants du village qui veulent être dans la réalisation comme manœuvres, il faut toujours recruter les gens du village en dehors des techniciens que l'entrepreneur apporte. On pose la question aux gens s'ils ont un enfant du village capable [d'assumer cette responsabilité], mais on refuse souvent parce que les travaux ne se réalisent pas. »

La surestimation des frais donne l'avantage aux fournisseurs et à celui qui a facilité le marché. Certaines rubriques du budget sont surévaluées pour détourner de l'argent. Cependant, plutôt qu'un détournement de fonds, la surestimation est perçue par les intéressés comme un moyen d'obtenir une rétribution. « Aujourd'hui, il y a un prix unitaire pour payer les vacataires, car lorsque le comité de gestion de la RFA fixait un montant... C'est de même avec l'argent du commissaire aux comptes. On sait ce qu'ils faisaient. »

Le faible niveau de rémunération des membres du comité de gestion justifierait en partie les malversations. Formellement, le commissaire aux comptes est le seul pour lequel une rétribution de 50 000 francs CFA est prévue. L'article 10 fixant la rémunération des conseillers municipaux stipule qu'« il est alloué à chaque conseiller municipal présent à une session du conseil municipal une indemnité forfaitaire dite "frais de session", compte tenu des recettes communales ». Les montants sont compris entre 5 000 francs CFA et 50 000 francs CFA, mais les conseillers municipaux ne sont indemnisés que lorsque les quatre sessions annuelles du conseil municipal sont organisées (deux sessions ordinaires et deux extraordinaires).

Sachant que les conseillers municipaux comptent parmi eux des retraités qui ne touchent pas nécessairement leur pension de retraite, des fonctionnaires en poste mal rémunérés et des villageois qui vivent uniquement des revenus de la terre, il est aisé de comprendre l'attrait que peut revêtir la manne financière de la RFA. Pour certains conseillers municipaux, les marchés des travaux de la RFA représentent une réelle aubaine.



De même, parmi les élites, au niveau de la mairie, les tractations relatives à la captation de la RFA sont légion. Le bénévolat n'est pas observé tel que prescrit dans l'arrêté. En dehors du commissaire aux comptes, le président du sous-comité, les représentants villageois, le maire, le rapporteur, le chef de district et le receveur n'ont droit à aucun salaire. Mais il semble que les personnes chargées de la gestion de la RFA se font payer de manière officieuse. « On donne quelque chose aux représentants. Ça dépend de la somme d'argent provenant de la RFA attribuée au village. On peut vous donner quelque chose pour payer le savon, 25 000 francs CFA "au trop". C'est presque à la fin de l'année. J'ai bénéficié lorsque j'étais représentant villageois. On paie le commissaire aux comptes. Je pense que c'est par trimestre qu'on paie le commissaire aux comptes. »

Par ailleurs, il arrive au maire de « donner à manger aux populations » en distribuant « de la nourriture et du vin ».

## ►► L'impact du financement de la redevance forestière annuelle sur le développement local

Durant notre séjour, le village étudié fut le théâtre de la redistribution de la dernière tranche de RFA. Le montant avancé par les élites de la mairie et du village était de 300 000 francs CFA alors que, selon certains, il aurait dû être de l'ordre de 600 000 francs CFA. On le voit, la somme des 10 % de la RFA n'est pas divulguée aux bénéficiaires.

D'après nos estimations, le montant réel de la tranche concernée est probablement de cinq à dix fois plus important. Sachant que, pour toute l'année concernée, la commune dans laquelle se trouve ce village a reçu un peu plus de 783 millions de francs CFA pour la part communale et la part des communautés villageoises, que la redistribution de la RFA aux communes (40 %) et aux populations (10 %) s'est effectuée en trois tranches et que, enfin, la commune comporte une quinzaine de villages, on peut légitimer la thèse du décalage entre ce que les villageois pensent avoir effectivement perçu pour la dernière tranche et ce qu'ils sont censés recevoir.

Ainsi, le montant d'une tranche de 10 % de RFA tournerait autour de 3 millions de francs CFA par village. Notons toutefois que ce calcul est purement théorique étant donné que le versement est proportionnel à la superficie des unités forestières d'aménagement et que celles-ci sont inégalement réparties dans les terroirs villageois.

Des actions ont été réalisées dans plusieurs domaines sur le compte de la RFA : l'éducation, l'hydraulique villageoise, la santé, l'alimentation, l'habitat, le divertissement, l'agriculture et le religieux. Les chiffres avancés par la population n'ont pu être confrontés aux documents comptables, étant donné que ni le président local du sous-comité de gestion de la RFA, ni le maire ne nous ont permis de les consulter. Les réalisations passées en revue concernent uniquement les Bantous et couvrent un nombre inconnu de tranches de versements. Le montant total tourne autour de trois tranches cumulées de versements.

Comme l'indique le tableau 2.1, dans le domaine de l'agriculture par exemple, la RFA a été investie dans un champ communautaire d'un hectare et demi et dans des palmiers à huile. Les palmiers n'étaient pas encore productifs lors de notre passage et le champ était peu entretenu. Contrairement à ce qu'un panneau de la commune planté à l'entrée du champ indiquait, le comité ne s'était pas encore investi dans la gestion de ces infrastructures. Il s'agit donc d'un projet certes financé mais sans retombées concrètes pour le village. Toutefois, le débroussaillage de la parcelle, du ressort des femmes, se pratiquerait deux fois par an.

**Tableau 2.1.** Réalisations sociales et financements connus de la population.

Postes	Réalisations sociales	Financement connu de la population (francs CFA)
Infrastructures scolaires et scolarisation	Construction de salles de classe en matériaux durables	–
	Salaire mensuel de la maîtresse de maternelle	15 000
	Matériel didactique	–
	Fête nationale de la jeunesse	de 30 000 à 40 000
	Tables et bancs	150 000
Infrastructures religieuses	Église presbytérienne en dur	–
Opération « tôles, lattes, pointes »	50 tôles destinées aux jeunes	–
Infrastructures socioculturelles	Foyer communautaire	7,5 millions
	30 chaises en plastique	300 000
	Chaîne musicale	750 000
	Carburant du groupe électrogène	–
Matériel de construction	Presse à briques (non utilisée)	–
Agriculture	Nettoyage de la palmeraie communautaire (non productive)	100 000 + pagnes du parti politique RDPC
	Bananaie communautaire (non productive)	300 000
Matériel agricole	Tronçonneuse (non utilisée)	–
Alimentation	Dons divers (maquereau, huile, riz, vin)	300 000
Eau potable	Aménagement de sources	–
	Réfection d'un forage	–
Santé	Réfection du centre de santé	De 100 000 à 700 000 ( ?)
Total		De 9,245 à 9,855 millions

« Il y a l'entretien qui fonctionne à base des 10 % [de la RFA]. Lorsqu'on fait le budget de l'année, on pense à enlever quelque chose pour l'entretien de la palmeraie. Il n'y a que les femmes du village qui se débrouillent à travailler là à tout moment ;

on les paie. On nettoie [la palmeraie] deux fois par an. Le taux dépend du budget. Comme cette année, il n'y a pas eu beaucoup d'argent, c'est 100 000 francs CFA. Au niveau d'ici, c'est difficile. »

Les femmes en charge de la palmeraie perçoivent une rémunération en nature sous forme de pagnes du Rassemblement démocratique du peuple camerounais, le parti politique au pouvoir, que les femmes portent lors des réunions, dans le cadre de « tontines » ou d'autres associations. Ce type de rémunération est perçu comme peu motivant, car la population souhaite plutôt recevoir de l'argent. Par ailleurs, la rétribution en nature est monopolisée par une seule femme, par l'entremise de son mari, l'omniprésent conseiller municipal, et du maire.

Un informateur déclare : « Pour le moment, il n'y a pas un comité de gestion parce que ça n'a pas commencé à produire. On attend la production pour constituer un bureau. »

– Qui nettoie ? « Les femmes du village entretiennent la palmeraie. Elles sont rémunérées ; c'est le maire qui vient lui-même sur le terrain, par moment, le conseiller aussi le fait lui-même. »

– Est-ce que toutes les femmes nettoient ? « Oui, c'est l'association des femmes. Il y a d'autres femmes qui parlent que si je meurs, je vais aller manger ça où ? C'est pourquoi on a trouvé un budget. Quand on les paie, on ne leur donne pas de l'argent. On leur donne les tissus et c'est la femme du conseiller qui part acheter le tissu et coudre. Un jour, l'argent tombe [la RFA est versée au village], on ne peut pas donner à une autre femme à part elle [c'est l'épouse du conseiller municipal qui le reçoit] et ça attire souvent des problèmes [les autres femmes ne sont pas satisfaites de cette procédure]. Il y a des gens qui demandent les espèces, elle refuse. On leur impose le tissu. Pourquoi il faut donner à une seule femme ? Elle va seule et c'est ça qui engendre des problèmes. »

La gestion de cette rémunération est floue, autoritaire. Certaines femmes pensent de surcroît que l'argent est détourné. « Moi, je ne suis jamais partie débroussailler la palmeraie ; quand elles veulent les habits, elles demandent d'aller travailler, soit celles qui ont des problèmes d'argent. »

– Quelles sont les femmes qui travaillent ? « Il y a les femmes d'ici. »

– Pourquoi y a-t-il des problèmes ? « Par exemple, deux femmes pour six yards. Il y a trop de problèmes parce qu'il y a les tromperies, les habits qui ne suffisent pas, l'argent qui est petit ; moi je n'y vais pas [travailler dans la palmeraie]. »

La même démotivation est observée concernant une bananeraie communautaire, elle aussi apparemment financée par la RFA, à hauteur de 300 000 francs CFA, mais qui est abandonnée. Le terrain qui avait été apprêté pour recevoir des rejets est envahi d'herbes et d'arbres. Certaines personnes ne sont pas au courant d'un tel projet.

« C'est le maire qui nous a imposé ; c'est encore comme ça [...] ce n'est pas encore réalisé. Les populations ont défriché le terrain ; les populations ne croient plus, un problème qui a déjà fait quatre ans. C'était budgétisé ; on réclame mais on ne donne pas cette somme d'argent, 300 000 francs CFA ; on a déjà trop réclamé. »

Une tronçonneuse a été achetée sur fonds RFA afin d'alléger le travail d'abatage manuel, mais jusqu'à présent cette tronçonneuse est inutilisée. Elle aurait

été « confisquée » par un fils du village, du lignage Djé D, pour des raisons sans rapport avec la RFA mais impliquant le maire, soit un ressortissant du lignage concurrent.

Écoutons cette dame : « La scie est enfermée dans une maison ici, dans le village. Un enfant de ce village a volé les tôles pour aller vendre, car il était malade et voulait se faire soigner. Le maire l'a surpris et lui a donné plutôt 50 000 francs CFA pour se soigner. Il a mangé toutes ces sommes d'argent et revendique les tôles confisquées. Il est parti au village confisquer la scie communautaire destinée à abattre les arbres pour les champs. Ce qui fait que lorsqu'on voit quelque chose de la RFA, on prend, on utilise, on mange, et on attend "sur la peau". Les gens de ce village ont accusé cet enfant chez le maire. Jusqu'aujourd'hui, il ne sort pas la scie et les jeunes sont entrés dans la désobéissance. Ne sois pas surpris qu'on vole l'antenne du foyer. »

Un autre informateur précise : « Est-ce que la tronçonneuse, depuis qu'elle est arrivée, est-ce que cela a travaillé ? Puisque [...] le président était mécontent qu'il ne devait pas vendre la tôle, il est allé retirer la tôle vendue. En allant retirer la tôle, le gars était mécontent, il a arraché la tronçonneuse des mains du magasinier et est allé [la] cacher dans sa chambre. Elle n'avait pas travaillé. On ne sait pas si elle existe encore. Le problème est arrivé au niveau du maire. Le maire a demandé que le gars rembourse la tronçonneuse, mais il a refusé. Il y a eu une poursuite, c'est jusqu'à la brigade, mais je ne sais pas ce qu'ils font là-bas. Je pense que la tôle lui est revenue, je ne sais pas pourquoi il maintient la tronçonneuse. Il y a eu une assise [réunion familiale], tout le monde lui a demandé de rendre la tronçonneuse. Il refuse. »

On le voit, les retombées de la RFA sous forme de dons communautaires font l'objet de conflits entre la population et la mairie, les intérêts communautaires passant après les impératifs personnels et les retombées en nature étant jugées secondaires par rapport à l'argent.

À titre d'exemple encore, en matière de santé publique, pour ce qui est de l'eau potable l'aménagement de sources à proximité des habitations et la réfection d'un forage ont bien été réalisés grâce à la RFA. Ces travaux ont allégé certaines activités domestiques comme la fabrication des bâtons et du couscous de manioc. Avant la RFA, le manioc était trempé dans la rivière, puis transporté au village pour être séché. Aujourd'hui, tout se fait au village et la qualité du couscous s'en trouve améliorée, car l'eau est exempte de résidus de feuilles, de branches d'arbres et de boue.

La lessive est une autre activité qui a connu une amélioration grâce à la RFA, surtout pour le lavage des vêtements des bébés. On peut maintenant conserver du linge blanc : « les couches restent blanches, l'eau est claire et propre ». Cependant, pour la plupart, l'aménagement des sources d'eau potable et la construction du forage n'ont pas permis de rompre totalement avec la rivière où la lessive, la vaisselle et la toilette se pratiquent encore. Par ailleurs, quelques habitants préfèrent boire l'eau de source, considérant que « l'eau du forage n'a pas de goût ».

Enfin, la réfection du centre de santé est estimée par certains à 700 000 francs CFA pour les ouvertures, le crépissage et l'élévation de murs, mais d'autres pensent qu'elle a seulement coûté 100 000 francs CFA.

## » La « mascarade » des redevances

La troisième tranche des 10 % de la RFA a été versée en nature et non en argent.

« Le maire a donné quelque chose aux membres du comité comme salaire et un peu de nourriture aux populations. Mais comme le préfet n'aime pas entendre la nourriture, on avait mis [les frais de nourriture] dans la rubrique "entretien foyer", achat des cassettes et autres matériels. Cela nous a permis d'avoir l'argent pour la nourriture, 300 000 francs CFA, pour l'achat des cartons de maquereaux, la boisson, etc. Le préfet a signé. C'est la dernière tranche [...] On a donné quelque chose [aux membres du sous-comité de gestion de la RFA], mais les notables sont encore venus nous déranger. »

– Combien ? « 10 000 francs CFA [...] Ce n'est pas encore officiel, le maire a ordonné qu'on donne un peu à manger aux populations, mais comme cela est interdit, nous avons fait comme ça. Il a puisé dans les reliquats de la redevance de la dernière tranche. Cela va se passer [dans notre village]. »

C'est ainsi que le conseiller municipal, en sa qualité de président local du sous-comité de gestion de la RFA, accompagné du commissaire aux comptes, s'est rendu la veille dans la ville voisine pour acheter « de la nourriture ». Ils sont rentrés dans la nuit, après 21 heures. Dans la salle de séjour du conseiller se trouvaient trois palettes de maquereaux, un carton d'huile raffinée Palmor d'un demi-litre contenant 30 bouteilles, un sac de 50 kilos de riz et trois palettes de vin rouge.

De bon matin, une délégation composée du conseiller et de son frère, d'un représentant villageois, du sous-chef du village, du chef du village, du magasinier et du commissaire aux comptes s'est dirigée vers le foyer communautaire en vue de présider à la distribution. Parmi cette délégation des « partageurs », comme on les appelle, se trouvaient essentiellement des hommes d'un certain âge ; seuls le magasinier et le représentant villageois étaient « jeunes ». Il ne s'y trouvait pas de femme, ni de pygmée baka.

Une fois maquereaux, bouteilles d'huile, riz et vin répartis dans une ambiance relativement houleuse en raison de l'application de privilèges lignagers (voir tableau 2.2), l'assemblée s'est dispersée et le village a retrouvé progressivement son calme habituel. Toutefois, une réunion en petit comité a encore été organisée au « point focal » du domicile du conseiller afin de répartir le vin rouge et l'huile « réservés » au magasin.

L'ensemble des membres du comité appartenant au lignage Djé D s'est ainsi retrouvé dans le salon de son lignage concurrent Djé A. Les tensions étant palpables, lorsque le ton est monté le commissaire aux comptes s'est fâché et a quitté brusquement les lieux. Sur le chemin, il a déclaré à qui voulait l'entendre : « Vous voulez me donner le vin pour corrompre les gens alors que je lutte contre la corruption ! »

C'est seulement en fin de journée que les grands oubliés du partage, les habitants du campement pygmée baka, ont envoyé un émissaire en la personne du représentant villageois baka du sous-comité de gestion de la RFA. Ce dernier a déboulé dans le village où régnait, en cette fin de journée, une ambiance des plus paisibles. Le conseiller, son frère et son neveu, assis dans la cour, se reposaient au coin du feu. L'homme, un peu éméché, s'est présenté et a demandé « la part de nourriture pour les Baka ».

**Tableau 2.2.** Estimation de la répartition, par lignage, de la dernière tranche de 10 % de la redevance forestière annuelle.

Ressources distribuées	Montants dépensés (francs CFA)	Quantités distribuées par lignage									
		Lignage bantou Djé-A	Lignage bantou Djé-B	Lignage bantou Djé-C	Lignage bantou Djé-D	Lignage bantou Djé-E	Lignage baka Yé-A	Lignage baka Yé-B	Lignage baka Yé-C	Lignage baka Djé-F	
Maquereaux, palette (3)	2 250	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	1/2	-	-	-	-
Huile, bouteille (30)	15 000	5	5	5	15	-	-	-	-	-	-
Riz, kg (50)	20 000	10	10	10	10	10	-	-	-	-	-
Vin, bouteille (60)	36 000	12	12	12	12	12	-	-	-	-	-
Total dépensé (francs CFA)	73 250	14 075	14 075	14 075	19 075	11 575	375				
Montants théoriquement attribués par lignage (francs CFA)	Sur base de l'annonce faite aux villageois : 300 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000	50 000
	Sur base de l'estimation d'une tranche de 10 % de REA par village, dans la commune étudiée : 3 262 500	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000

Comme sa question restait sans réponse, il a quitté le groupe pour se rendre dans une maison voisine. Dès qu'il a eu le dos tourné, les langues se sont déliées. Le conseiller a dit : « Vous avez vu et entendu, le maire a dit qu'il ne veut pas entendre l'affaire des Baka. » L'assistance a acquiescé et il a ajouté : « On ne pouvait pas leur donner à manger au même moment que les Bantous, cela allait engendrer beaucoup de désordre. On le fera après. » Et son frère de rétorquer : « Il vient en état d'ébriété et comment veut-il qu'on lui donne une explication ? » Lorsque l'homme baka est revenu s'asseoir près d'eux, toujours dans l'espoir d'une réponse, on a feint de l'ignorer. Il a fini par se lasser et par repartir au campement « en bavardant »...

## ► Conclusion :

### **les principes d'une gestion locale non démocratique**

L'analyse fine des réalités locales de la répartition de la RFA et des investissements dont elle fait l'objet, ou dont elle est censée faire l'objet, conformément à l'arrêté n° 122/Minefi/Minat du 29 avril 1998, laisse l'observateur pour le moins pantois. Comment autant d'argent peut-il être si peu investi dans des réalisations communautaires, alors que le processus est effectivement financé par les forestiers et que des répartitions sont effectuées au niveau des caisses de l'État ? Pourquoi relève-t-on si peu de réalisations communautaires durables, par exemple pour l'accès à l'eau potable, à l'éducation, à la santé de proximité ?

Certes, les fondements sociétaux de l'appropriation locale de la participation ne relèvent pas partout de configurations segmentaires aussi dominantes que celles observées dans notre étude de cas. Quelques retombées concrètes, quoique pas nécessairement durables, ont été relevées au Cameroun (voir par exemple Lescuyer, 2006, et Lescuyer *et al.*, 2008) et dans d'autres pays (voir chapitre 3). Mais que se passe-t-il lorsque le dispositif dysfonctionne à ce point et que des dynamiques participatives, pourtant soutenues concrètement par l'administration, ne sont pas relayées au niveau local ?

Dans notre tentative de mesurer l'effectivité de la politique participative à l'échelle d'un village, nous avons été confrontés à la difficulté majeure de comparer les montants alloués aux montants dépensés et aux réalisations effectives. Compte tenu de la quasi-inexistence de cahiers comptables à vocation, disons, communautaire, c'est-à-dire accessibles à tous, et finalement de l'opacité de la comptabilité de la fiscalité décentralisée, c'est souvent par déduction et par tâtonnement, en interrogeant les uns et les autres, qu'une analyse s'est dessinée. C'est aussi en considérant cette opacité comme un objet digne d'étude en tant que tel que nous avons pu dégager des éléments permettant de comprendre les difficultés rencontrées dans la mise en place de l'approche participative.

Le premier constat est que le milieu d'implantation de la RFA communautaire est un milieu foncièrement non démocratique et que l'appropriation du processus est inéquitable, source de conflits et de tensions sociales. Quels que soient les enjeux villageois, qu'ils soient importants ou dérisoires, la répartition s'effectue toujours

de façon partielle sur la base d'équilibres lignagers et d'influences qui préexistent à l'idée de la participation.

Au niveau du village, les logiques sous-jacentes à l'appropriation de la RFA sont des logiques de positionnement en fonction du statut social et du prestige. Les choix sont opérés selon l'appartenance lignagère sur fond d'autochtonie, d'une part, et de réseau d'influence politicienne, d'autre part. Seuls les ressortissants des lignages puissants, soutenus de surcroît par des élites, sont représentés dans le comité de gestion de la RFA.

Dans le village, les affaires de la RFA ne sont pas traitées publiquement au sein du sous-comité de gestion. Elles sont abordées, en premier lieu, en privé dans le lignage lors d'assises secrètes et, dans un second temps, dans le cadre du comité chez le conseiller ou dans le foyer communautaire. Avec ses exclus (les femmes, les pygmées baka et les personnes qui ne sont pas issues en ligne directe de l'ancêtre fondateur bantou), le mode de représentativité exercé par la communauté villageoise elle-même repose sur une légitimité instituée localement en fonction du bien-fondé de l'insertion dans le village. En d'autres termes, l'argument de l'endogamie consacre une forme de citoyenneté locale qui s'inscrit en faux par rapport aux comportements attendus dans le comité de gestion participatif et en termes d'expression démocratique.

Le deuxième principal constat de notre étude est que la RFA communautaire est gérée à un niveau supérieur au niveau local envisagé par les promoteurs de l'approche participative. Ce ne sont pas des représentants villageois qui la gèrent, mais des personnes qui se trouvent statutairement, administrativement, à un niveau supérieur. Nous l'avons vu, le comité de gestion est composé d'un comité central contrôlé par le maire et de sous-comités villageois qui fonctionnent par l'intermédiaire du conseiller municipal. Ce montage bicéphale, hiérarchisé et décalé vers un niveau supra-local, n'est pas celui qui était prévu au départ.

Nous avons également relevé comment, assez subtilement, les stratégies d'appropriation locale se déploient sans que, en apparence, la nature villageoise du comité puisse être mise en cause. En fin de compte, ce sont les autorités administratives au niveau de la mairie et non les populations au niveau du village qui sont à l'origine des orientations de développement local financées par la RFA. Le procès-verbal de la réunion fait des allers et retours entre le village et la mairie, de sorte que les décisions donnent l'impression d'avoir été prises par les populations, alors qu'elles le sont en réalité par le maire et ses collaborateurs. Dans ce sens, la décentralisation de la redistribution fiscale fait l'objet d'un contournement et ne s'effectue pas à l'échelle souhaitée.

De leur conception à leur mise en application, les travaux d'investissements pour le développement local font l'objet de logiques et de stratégies de contournement au niveau de la mairie avec, comme assise locale, des relais cognatico-politico-administratifs et politiciens au niveau villageois. Il n'est donc pas étonnant de relever, par exemple, que la « commission de passation des marchés » stipulée dans l'arrêté, qui doit légalement être constituée sur la base d'un acte administratif (un arrêté du Premier ministre), s'avère être l'affaire des élites politiques de la mairie et, dans une moindre mesure, de lignages privilégiés au village.



Enfin, il reste un dernier point à souligner : la captation illicite de la RFA quelle qu'en soit l'importance, qu'il s'agisse de sommes colossales d'argent, d'une tronçonneuse ou de quelques sacs de riz, ne fait pas l'objet de sanctions. Ce point n'a rien d'étonnant dans un contexte où prédominent des formes de corruption ancrées dans des pratiques de solidarité et d'obligations réciproques qui conduisent à leur banalisation (Blundo et Olivier de Sardan, 2007). Les détournements de fonds et les arrangements ne sont pas condamnés localement. Au contraire, ils peuvent être perçus comme un dû, notamment de la part des membres du comité de gestion qui les considèrent comme une rétribution légitime en contrepartie des tâches réalisées au sein du comité.

Ce comportement peut être considéré comme résultant de l'absence de dispositions administratives pour la rétribution officielle des services rendus, l'arrêté ne prévoyant pas de rémunération pour les membres du comité de gestion en dehors de celle du commissaire aux comptes. Il n'en reste pas moins que les détournements de la RFA constituent une entrave majeure au développement local participatif.

L'expression de certains villageois, selon lesquels « on ne fait rien à ces gens, ils gonflent comme ils veulent », résume bien la réalité locale de la RFA communautaire tout en la simplifiant peut-être à l'extrême. En effet, dans de telles configurations, les gagnants et les perdants font partie du même groupe. Ils sont tenus par des réseaux d'alliances diverses à se conformer à un mode de représentativité foncièrement antidémocratique, inéquitable, empreint de rapports clientélistes, du village aux niveaux régional et national.

Le décalage entre un modèle de développement et les contingences de son application est inhérent à la mise en œuvre d'une politique (voir introduction et conclusion générale de ce livre) et la RFA communautaire dans le sud du Cameroun ne fait pas exception. Dans ce cas de figure qui nécessite à l'évidence des ajustements en termes de décentralisation, la solution se trouve probablement à la fois dans des changements en profondeur des communautés locales afin qu'elles soient à même de recevoir le projet participatif (éducation, démocratisation) et dans une adaptation de la forme du projet participatif au contexte ciblé (contrôle des comptes, obligation de résultats, instauration de procédures démocratiques).

Mieux caler le suivi de l'approche participative sur les réalités de terrain afin d'aménager les 10 % de la RFA communautaire en une formule plus adéquate se révèle en tous les cas nécessaire si l'on souhaite envisager de manière réaliste les retombées concrètes et durables d'un développement rural généré par l'exploitation industrielle des forêts de ces populations.



## Chapitre 3

---

# **Une gestion locale assumée par un opérateur privé**

Léon NGUIMBI, Pierre-Armand ROULET  
et Claire NZANG OYONO

Dans les concessions forestières gabonaises, un processus de gestion participative des ressources forestières et de fiscalité décentralisée a pris forme avec la promulgation du Code forestier en 2001. Ce code met l'accent sur un meilleur partage des bénéfices de l'exploitation du bois d'œuvre en faveur des populations riveraines des concessions forestières.

Au regard de cette évolution des contextes législatifs, l'une des premières sociétés à avoir anticipé le changement a été la Compagnie équatoriale des bois (CEB). Elle s'est engagée sur la voie d'une meilleure prise en compte de la problématique sociale dans sa concession selon deux axes : d'une part, l'amélioration des conditions de vie et de travail – donc de productivité – de ses employés et, d'autre part, la mise en place d'un mécanisme de compensation financière de l'exploitation des ressources naturelles au profit des populations autochtones riveraines sur un des permis de la concession, le PI 2/90.

Ce chapitre propose une analyse des impacts des initiatives de la CEB en faveur des populations riveraines à travers l'étude des réactions et stratégies de celles-ci au projet proposé par l'entreprise, en mettant l'accent sur les économies familiales et la lutte contre la pauvreté.

Notre objectif est également d'étudier les changements paradigmatiques dans la gestion sociale de cette entreprise en nous appuyant sur l'évolution du contexte juridique en la matière. Au Gabon, l'article 251 du nouveau Code forestier stipule en effet que « pour promouvoir l'aspect social de la politique de gestion durable, il est mis en place une contribution financière alimentée par les titulaires de ces concessions pour soutenir les actions de développement d'intérêt collectif initiées par lesdites communautés. La nature et le niveau de cette contribution sont définis par le cahier des charges contractuelles lié à chaque concession. La gestion de cette contribution est laissée à l'appréciation des assemblées représentatives des communautés concernées ».

La méthodologie adoptée dans la réalisation de ce travail s'inscrit dans l'approche de l'anthropologie du changement social. Elle permet « d'avoir un point de vue des destinataires finaux et des utilisateurs réels ou potentiels du développement, qui prenne en compte leurs réactions aux opérations de développement mises sur pied à leur intention » (Olivier de Sardan, 1995). Ainsi, des enquêtes de terrain ont été réalisées en deux phases.

Une première phase, d'une durée de deux semaines, a été consacrée à des enquêtes exploratoires d'identification du contexte local et des acteurs concernés dans la concession forestière de la CEB, afin d'identifier les zones où les initiatives de la société ont un impact significatif. La seconde phase, au cours de laquelle nous avons résidé trois mois dans la concession, avait pour objectif de comprendre les logiques et stratégies des différents acteurs concernés.

Ce chapitre commence par présenter le contexte général de l'étude. Il examine ensuite la manière dont les problèmes sociaux des populations locales sont intégrés dans les activités de la CEB. Enfin, il propose une analyse des logiques et stratégies que les différents acteurs développent au cours du processus.

## ► Le sens de la réforme forestière au Gabon

Depuis 1996, le Gabon s'est engagé dans une réorientation de sa politique forestière. Cette politique vise à augmenter de manière durable la contribution du secteur forestier au produit intérieur brut du pays à travers une exploitation rationnelle des ressources naturelles, tout en poursuivant les efforts d'amélioration des conditions de vie et de lutte contre la pauvreté. Cette réorientation cadre avec la souscription du pays au sommet de la Terre en 1992 à Rio, au Brésil, avec la ratification de l'Accord international sur les bois tropicaux de 1994 et de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (Cites) et, enfin, avec l'appartenance du Gabon à la Commission des forêts d'Afrique centrale.

En 2001, la loi d'orientation en matière des eaux et forêts n° 1/82 du 22 juillet 1982 est reformulée en code forestier (loi n° 16/2001) et adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat. L'approche participative dans la gestion des ressources naturelles nationales est alors pour la première fois mentionnée dans les textes de loi nationaux : le Gabon se veut précurseur en la matière, sur les traces du Cameroun dont la loi n° 81/13 du 27 novembre 1981 instituait déjà le paiement d'une taxe au fonds d'équipement intercommunal, destinée aux communautés concernées pour la réalisation des œuvres sociales. Théoriquement, cette approche participative implique un transfert du contrôle de la gestion et de l'utilisation des ressources naturelles des structures étatiques vers les populations (Houedanou, 2001).

## La Compagnie équatoriale des bois et la réforme forestière

En 1998, la CEB s'est associée à la société hollandaise Van Hout pour former le Groupe Thanry-Gabon-Industrie. La concession que cette société exploite depuis

1986 s'étend sur un massif forestier de 615 000 hectares, à cheval sur les provinces de l'Ogooué Lolo et du Haut-Ogooué.

Autrefois composé de cases abritant quelques dizaines d'habitants, le village de Bambidie, situé à 30 km à l'est du centre urbain de Lastourville, est la base-vie principale de la CEB, qui centralise les opérations d'exploitation, de scierie, d'aménagement et de première transformation du bois. Cette base-vie est composée de bureaux, d'un garage, d'un dispensaire, d'une école et d'une série de logements pour les cadres et les ouvriers. Environ 250 personnes sont employées sur ce site et une communauté de plus de 1 000 personnes y est installée (Couloumier et Demarquez, 2003).

Le massif forestier exploité par la CEB est connu pour posséder une biodiversité animale et végétale importante, notamment en okoumé, principale essence forestière exportée. Quarante-quatre villages peuplés par des Nzébi, Kota, Punu, Téké et Obamba sont implantés historiquement sur l'espace mis en concession. Les systèmes de production sont articulés principalement autour d'activités traditionnelles telles que la chasse, la pêche, l'agriculture sur brûlis, la cueillette de divers produits forestiers non ligneux et l'orpaillage.

Les principales actions de la CEB participant à une amélioration des conditions de vie des populations habitant sur sa concession – dont ses employés – découlent du projet Aménagement durable démarré en 1995, en partenariat avec la direction générale des Eaux et Forêts. Ce projet d'aménagement trouve ses origines dans l'évolution du contexte international en matière de gestion des ressources naturelles ainsi que dans les difficultés rencontrées dans l'application de la loi n° 1/82 relative aux eaux et forêts.

En effet, au cours des années 1980-1990, on assiste, d'une part, à une augmentation des revendications de droits d'accès de la part des populations locales et autochtones et, d'autre part, à un développement remarquable du processus d'aménagement. L'adoption des principes et critères indicateurs d'une gestion durable des forêts devient la clé de voûte d'une bonne gestion des forêts. Selon le principe 4 de l'Organisation africaine du bois (OAB) et de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) et les critères qui s'y rapportent, le gestionnaire forestier engage la participation des populations présentes sur l'unité de gestion des ressources forestières, et le partage des bénéfices tirés de la forêt est considéré comme satisfaisant par toutes les parties impliquées. Par ailleurs, selon l'importance et l'impact de ses opérations, le gestionnaire forestier contribue à l'amélioration de la santé et de l'éducation des travailleurs présents sur l'unité de gestion et des populations locales (OAB-OIBT, 2003).

Au niveau national, les maîtrises foncières traditionnelles restent complexes et les droits coutumiers constituent la source de droits individuels et collectifs ainsi que de solidarités intergénérationnelles. À ces éléments se juxtaposent une implication limitée des communautés villageoises dans l'exploitation forestière – du fait de leurs faibles capacités techniques et financières – et une énorme difficulté à appliquer la loi sur le terrain.

Longtemps considérés comme de simples coupeurs de bois, les opérateurs forestiers sont alors obligés de se lancer dans l'aménagement durable de leur concession.

Le projet d'aménagement conduit par la CEB émane d'une politique interne de l'entreprise. Cette approche étonnamment volontariste est surtout une réponse aux nombreux conflits qui ont eu lieu précédemment avec certains villages et occasionné grèves et blocages de chantiers.

Afin de coller au contexte international et de remédier aux difficultés liées à l'application de la loi n° 1/82, de nombreux changements visant une plus grande prise en compte des questions socio-économiques sont apportés aux différents cahiers des charges liant la CEB à l'administration forestière.

Pour atteindre les objectifs de gestion concertée de sa concession, principalement sur le permis test PI 2/90, d'une superficie de 150 000 hectares et concernant 15 villages, soit environ 4 500 habitants, et formaliser les droits et devoirs de chaque « partenaire », la CEB s'est appuyée sur une convention tripartite.

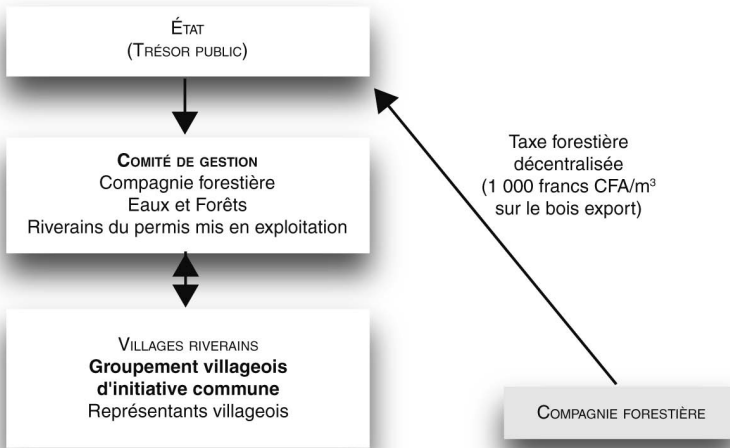
## La convention entre la Compagnie, l'administration forestière et les communautés villageoises

Le projet de convention tripartite entre la CEB (son unique rédacteur), la direction générale des Eaux et Forêts et les communautés villageoises du PI 2/90 a été élaboré en 1995. La reconnaissance des droits d'usage et des droits coutumiers sur des espaces déterminés, des finages identifiés à partir de la cartographie participative, est la base sur laquelle les villages sont considérés comme partenaires légitimes. La principale innovation de cette convention est l'attribution aux communautés villageoises du PI 2/90 d'une taxe de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> de bois export. Cette taxe permet d'alimenter un fonds nécessaire aux actions de développement.

En théorie, le fonds ainsi constitué devait être géré par un comité de gestion et des groupements villageois d'initiatives communes. Ce comité de gestion devait assurer la planification et la programmation du développement. Juridiquement, la convention tripartite est restée à l'état de projet dans la mesure où elle n'a pas été signée par les trois parties. Les associations villageoises, créées sans statut officiel délivré par l'État, ne pouvaient apposer une signature légalement valide sur le document.

Malgré sa caducité juridique, la majorité des articles de la convention a toutefois été appliquée dans les faits ; la convention a été annexée et a servi à l'élaboration du cahier des charges contractuel de l'entreprise en 2000. Bien que juridiquement déficiente, cette convention a eu le mérite d'inspirer l'article 251 du Code forestier désormais applicable à tous les permis forestiers au Gabon.

Dans sa structuration originale, la convention comportait trois composantes qui définissaient et décrivaient chacune divers éléments, entre autres la délimitation d'une zone inexploitable par la compagnie forestière autour du village, les droits d'usage et les modalités de leur exercice dans les finages villageois, l'élaboration des chartes de bonne conduite, l'encadrement institutionnel (comité de gestion, groupements villageois d'initiatives communes, procédures et modalités d'intervention) et la gestion des fonds en vue du développement local (répartition des fonds entre villages, gestion des dossiers de financement et des comptes bancaires, contrôle de l'activité du bureau exécutif et du travail sur le terrain).



**Figure 3.1.** Structure « participative » prévue dans la convention tripartite relative à la taxe forestière décentralisée.

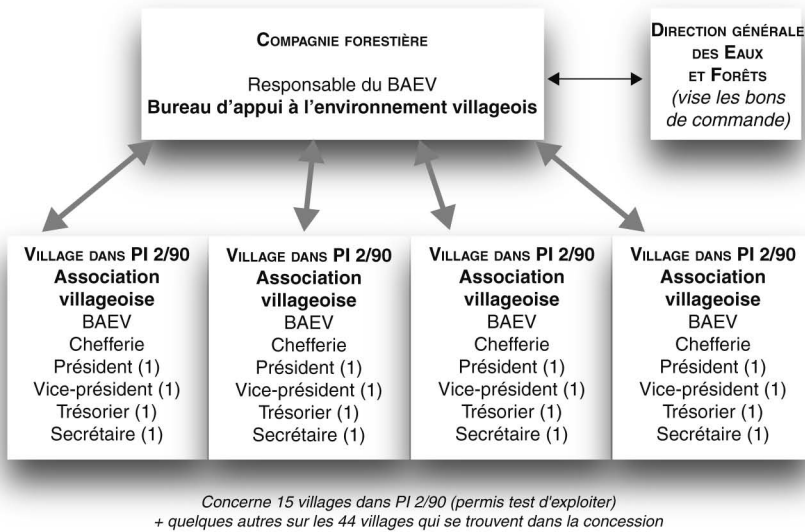
Comme le montre la figure 3.1, la convention prévoyait la création de deux types d'entités, un comité de gestion et des groupements villageois d'initiatives communes. La première entité devait être composée des membres représentant les trois parties signataires de la convention. La seconde devait regrouper des « représentants » des villages concernés, auxquels on demandait de s'associer pour faire des propositions communes de projets à financer.

Ces entités n'ont pas vu le jour, la première en raison, semble-t-il, des difficultés à réunir régulièrement autant d'acteurs au même endroit pour des rencontres où seraient présentés des intérêts divergents et la seconde en raison d'une préférence affichée des populations à monter des projets à l'échelle du village. Le comité de gestion a donc pris la forme d'un bureau d'appui à l'environnement villageois, un organe interne de la CEB fonctionnant de manière unilatérale. Les groupements villageois d'initiatives communes se sont mués en associations villageoises propres à chaque village bénéficiaire du PI 2/90 (figure 3.2).

Il est également clair que l'option finalement choisie a permis à l'opérateur forestier de garder une mainmise et une capacité de contrôle sur le décaissement des fonds et d'avoir la garantie que ceux-ci, quelle que soit leur utilisation finale, parviennent effectivement aux communautés villageoises concernées.

## Le bureau d'appui à l'environnement villageois

Organe central de la politique « participative » sur la concession de la CEB, le bureau d'appui à l'environnement villageois (BAEV) est une structure interne de l'entreprise. Ses locaux se trouvent au cœur même de la direction de l'entreprise sur le site de Bambidie. Il est défini comme un outil de concertation, de planification et de programmation des actions de développement au profit des populations locales.



**Figure 3.2.** Structure « participative » effectivement mise en place par la Compagnie équatoriale des bois au Gabon.

Le BAEV est en effet la structure qui gère les fonds obtenus des taxes d'abattage, calcule la répartition entre villages, informe les associations, effectue un suivi des travaux réalisés, négocie avec les associations les points de blocage et fait le lien avec l'administration. Un seul agent à plein temps, rémunéré par la CEB, régit l'ensemble des activités du bureau, avec le soutien de la direction de la CEB pour les aspects liés au secrétariat. Ce responsable du BAEV est dans les faits le principal interlocuteur des bureaux des associations, des chefferies des villages et de l'administration des deux provinces où travaille la CEB.

S'il faut reconnaître l'effort de la société, qui prend à sa charge tous les frais de fonctionnement de ce bureau tels que salaire, bureautique, véhicule et déplacements, et la lisibilité que ce bureau représente pour les autres partenaires (associations, administration), il n'en est pas moins clair que le nombre de villages (44 sur la concession, 15 pour le seul PI 2/90), les distances et la charge de travail sont des facteurs limitatifs pour un suivi performant de tous les dossiers en cours.

D'ailleurs les principales revendications des populations sont la communication insuffisante de la CEB concernant notamment les budgets disponibles, le suivi des bons de commande, l'avancée de la coupe dans les finages, les dates d'arrêt de l'exploitation, les systèmes de rotation et les dates de « repasses » éventuelles sur le finage. Le responsable du BAEV veille à l'application des clauses définies par la convention tripartite et authentifie l'exécution des activités retenues dans le projet.

Le BAEV verse les fonds aux associations villageoises selon un schéma simplifié. Il informe le bureau de chaque association des fonds à sa disposition en fonction des coupes de bois export effectuées chaque mois dans son finage ; ces fonds sont conservés par la CEB. L'association établit, selon les besoins du moment, des bons de commande indiquant le montant demandé et la nature de la dépense à effectuer. Ces bons de commande sont adressés au BAEV qui, à son tour, valide le choix des



associations et décaisse l'argent à remettre directement au bureau de l'association sans transiter par l'administration forestière. Ce schéma montre non seulement l'intérêt et le rôle des associations villageoises, mais également la transparence des procédures.

## Les associations villageoises

Les associations villageoises sont les structures chargées de la gestion et de la maîtrise d'ouvrage des projets financés par la taxe forestière décentralisée de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup>. Elles ont été créées en 2000 pour les villages concernés par le PI 2/90. Les modalités d'élection des membres du bureau (un président, un vice-président, un trésorier, un secrétaire) ont été laissées à la discrétion des villageois, lesquels ont élu les membres par vote à main levée dans chaque village.

Dans les quatre villages investigués, aucun représentant du pouvoir coutumier ou du pouvoir administratif actuel n'est membre du bureau, mais dans deux villages, les présidents de l'association sont d'anciens agents de l'État à la retraite. Les membres des bureaux sont pour la plupart lettrés et ont un bon niveau scolaire ; certains ont vécu en Europe avant de rentrer au pays. La légitimité des associations et leur capacité à gérer les fonds ne semblent pas remises en cause dans leurs fondements bien qu'elles aient été impulsées par une structure exogène, la CEB.

Les cas de détournement des fonds versés par le BAEV apparaissent plus ou moins rares. Dans un seul village, un président d'association a été remplacé, vraisemblablement pour cause de mauvaise gestion. Les conflits émergents ont plutôt trait aux modalités de gestion et aux choix effectués, principalement sur l'ordre de construction des maisons. Dans tous les villages, le pouvoir coutumier, les notables et les aînés ont été « servis en premier », choix suscitant des contestations de la part des jeunes qui doivent attendre leur tour.

La principale contrainte pour ces associations est leur non-reconnaissance légale par le pouvoir administratif et donc leur non-existence juridique qui implique qu'elles n'ont pas de droit de recours en cas de différend avec la CEB ou avec un entrepreneur extérieur. Toutefois, il apparaît que l'appartenance au bureau de l'association constitue un contrepoids au pouvoir coutumier, puisque aucun membre du pouvoir légal ou coutumier n'est éligible. C'est apparemment contradictoire, vu que pouvoirs coutumiers, représentants légaux (chefs de village) et membres du bureau de l'association œuvrent tous pour les intérêts du village. Dans la prise de décision, ces différentes entités se concertent afin d'avoir une position commune face aux autres partenaires.

## L'allocation par mètre cube exploité de grume de qualité export

L'historique de l'allocation de 1 000 francs CFA par mètre cube exploité de grume de qualité export a fait jurisprudence au Gabon. Après quelques années d'exploitation émaillées de tensions parfois vives avec les populations résidant sur sa concession (chantiers et grumiers bloqués, ou autre), dans le souci de limiter les conflits d'usage et de développer un outil d'exploitation durable reconnu par les pouvoirs publics, la CEB a été la première société forestière du Gabon à proposer d'institutionnaliser le

partage d'une partie de ses recettes avec les populations riveraines en s'imposant, de manière volontaire, une taxe au mètre cube de bois exploité.

En inscrivant cette mesure dans la convention tripartite de 1995, elle devance de cinq ans l'État gabonais qui s'inspirera de ce mode de financement du développement rural en l'inscrivant dans la loi de 2001. La CEB démarre donc le versement des 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> dès 2001, non pas sur « tous les bois » comme stipulé dans son cahier des charges du 3 mars 2000, article 7, mais seulement sur les billes de qualité export issues des finages villageois qui ont fait l'objet d'une délimitation.

Le montant de 1 000 francs CFA aurait été décidé entre responsables de la CEB qui prenaient ainsi conscience de la nécessité de faire un geste fort en faveur des populations locales de plus en plus vindicatives. Même si, actuellement, ce taux semble trop élevé par rapport au taux appliqué par d'autres sociétés dans le Bassin du Congo, il paraît ne pas avoir d'incidence sur la rentabilité financière de l'opération pour l'entreprise.

Il est surtout important de noter que, contrairement à certaines politiques appliquées dans le domaine de la gestion des concessions forestières, des zones cynégétiques ou des aires protégées, le modèle mis en œuvre par la CEB ne relève pas réellement de la fiscalité décentralisée. En effet, les organes déconcentrés de l'État ne sont pas un intermédiaire dans la redistribution financière de la taxe des 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup>. Cela peut expliquer les blocages de l'administration pour assurer la légalisation des associations villageoises, entités alors autonomes dans la réception et la gestion de fonds importants.

Enfin, au-delà de ces aspects de répartition des fonds, la question d'une identification des finages propres à chaque village sur lesquels les populations pouvaient revendiquer des droits s'est révélée primordiale.

## **La délimitation du territoire sur le permis de la concession, PI 2/90**

En accord avec la convention tripartite et dans un souci d'équité vis-à-vis des ayants droit sur des espaces négociés, le PI 2/90 a fait l'objet, entre 1995 et 1999, d'une série de discussions, avec l'appui du Fonds mondial pour la nature notamment, sur le volet développement rural et faune sauvage, pour déterminer les finages villageois revendiqués et reconnus par les populations. Ce travail a été effectué avec des représentants de la population. Ceux-ci ont indiqué aux experts les limites des espaces sur lesquels ils se reconnaissaient des droits ; les limites étaient souvent matérialisées par des rivières, des lignes de crêtes, des bas-fonds, des nœuds du maillage de pistes de chasse.

Après consultation de chaque village et comparaison des données, une carte des finages a pu être réalisée, document sur lequel s'est alors appuyée la répartition des revenus de l'abattage des billes de qualité export. Quoique de taille différente et occasionnant des niveaux de revenus inégaux entre les villages, ces finages délimités paraissent avoir fait l'objet d'un consensus entre tous les villages concernés. Une seule réclamation, résultant d'une incompréhension et non d'une tentative délibérée d'accaparement d'espace, a pu être relevée.

Une zone interne du PI 2/90, à savoir une zone de grande chasse commune à plusieurs villages et sur laquelle aucun village ne revendiquait de droit particulier, a obtenu un statut particulier et a été dénommée « zone mil ». Les fonds issus de la taxe de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> devaient être répartis entre tous les villages situés autour de la zone d'exploitation (au mieux dans le PI 2/90) et ce pour des raisons de péréquation des versements. Dans les faits, certains villages possédant de grands finages peuvent toucher des avances issues de cette zone mil pour achever leur projet.

Dans ces terroirs, des espaces à forte connotation mystico-religieuse, tels qu'arbres sacrés et sites réservés aux rites de circoncision ont été indiqués et la CEB y a interdit tout abattage. Ces espaces sont jusqu'à présent tous respectés. Par ailleurs, conformément à la législation nationale, un espace dit zone agricole inexploitable a été délimité dans un périmètre de 5 km autour de chaque village et des routes départementales.

Si, globalement, cette répartition du terroir s'est faite de façon consensuelle en tenant compte des droits coutumiers, un problème majeur a cependant incité la CEB à ne plus chercher à délimiter les finages sur ses nouveaux permis en cours d'exploitation. Certains villages récemment implantés dans le permis PI 2/90, soit en moyenne depuis moins de 30 ans, ne peuvent revendiquer aucun finage et ont été exclus de fait du versement de la taxe de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup>. Cela a entraîné un système considéré comme inéquitable et a engendré des tensions.

## » La pratique des procédures participatives par les populations

Cette section examine la manière dont les populations sont impliquées dans le partage des revenus issus de l'exploitation industrielle du bois de la concession forestière de la CEB.

### Des négociations sous l'égide de la Compagnie équatoriale des bois

Les négociations sur le type de projet à mettre en œuvre avec les fonds versés dans les villages ont été menées entre le pouvoir traditionnel, les notables villageois et les membres du bureau de chaque association. La proposition étant arrêtée au niveau du village, celle-ci a été soumise au BAEV sans intervention de l'administration forestière, laquelle a été juste informée en aval du processus de négociation. C'est après de multiples réunions que la direction de la CEB a donné un avis favorable ou non aux projets proposés, en présentant aux villages les inconvénients de chaque proposition. Les principales activités proposées étaient l'achat de minibus pour le transport de marchandises et de personnes, l'achat de groupes électrogènes pour l'électrification des villages, la mise en place d'une bananeraie ou d'une plantation de manioc, la construction de nouvelles maisons dans les villages et l'écotourisme.

Par exemple, au village Mbounga, le premier choix de projet s'est tourné vers un bus communautaire. La CEB a rejeté ce projet en arguant des contraintes de maintenance, de l'absence de compétences locales en mécanique automobile, des possibilités d'accident et de la faible pérennité du projet. L'orientation finalement retenue a été « la construction du village », les villageois proposant de grandes cases en planche pour chaque famille. La CEB a donné son accord en suggérant, puis en imposant la construction de soubassements en dur, seuls aptes à assurer aux maisons une salubrité minimum et une durée de vie de plusieurs dizaines d'années. La même démarche a eu lieu dans quasiment tous les villages du PI 2/90, avec une approbation marquée des villageois comme de la CEB.

Lors des négociations sur le choix des projets, la CEB a ainsi pu imposer son expertise technique, en doublant son approche d'apparence purement philanthropique d'une stratégie en termes d'image d'ailleurs peu éloignée de celle des villageois eux-mêmes. Les deux groupes d'acteurs se sont retrouvés ainsi sur le fait de « construire pour durer et montrer ».

### Le décaissement des fonds dans le permis PI 2/90

Par rapport au schéma prévu dans la convention, le circuit du montage des dossiers de financement pour la construction des maisons a lui aussi été très simplifié. Les fonds générés par le versement de l'allocation de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> sont dans un premier temps calculés et conservés par la CEB qui tient une comptabilité par village, chaque compte étant alimenté par le bois exploité dans le finage correspondant. Les avoirs du village dépendent du volume de coupe réalisé et donc de l'abondance ou non du bois.

Le bureau de l'association villageoise est censé être régulièrement informé par le BAEV des fonds à sa disposition en fonction des coupes de bois export effectuées chaque mois dans son finage. L'association établit alors, selon les besoins du moment, un courrier qu'elle adresse au BAEV en guise de bon de commande et qui stipule le montant demandé et le type d'achat ou de dépense envisagé (achat de tôles, clous, salaires d'entrepreneurs extérieurs ou autre).

Le BAEV valide le choix et effectue le décaissement qu'il remet directement au trésorier du bureau de chaque association. L'administration forestière n'intervient que de manière consultative et vise les bons de commande *a posteriori*, sans s'impliquer dans la décision d'accorder ou non le décaissement. L'argent est alors remis au président de l'association et le montant octroyé est inscrit au débit du compte du village.

Les achats sont effectués directement par le bureau de l'association et les travaux réalisés soit par des entrepreneurs extérieurs rémunérés, dans le cas de Mbounga, soit par des entrepreneurs du village dans le cas d'Ossélé qui possède des charpentiers, des scieurs de long pour les planches et des menuisiers vivant au village, les salaires payés restant donc au village. Son personnel étant insuffisant, le BAEV ne fait pas de suivi régulier des travaux, ce qui oblige les villageois à un échéancier fixe. Mais il exerce tout de même un contrôle des factures et de l'avancée des travaux correspondants, par exemple par la prise de photos des maisons en cours et achevées.

## Le décaissement des fonds hors du permis PI 2/90

À Akieni et à Milolé, dans le lot 22 non soumis à la convention tripartite mais concerné par l'article 251 du Code forestier et très récemment mis en exploitation, la CEB a utilisé son expérience du PI 2/90, appuyée par une administration forestière beaucoup plus présente. En conséquence, les modalités de partage et de décaissement des fonds ont été modifiées. Pour les deux villages, une somme forfaitaire de 1 million de francs CFA/mois, correspondant à 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> sur la base d'une sortie régulière de 2 000 m<sup>3</sup>/mois, est versée à l'association villageoise en compensation de la coupe sur des anciens terroirs villageois reconnus comme tels par les populations.

Aucune délimitation de superficie de finage n'a donc été effectuée sur ces espaces, principalement en raison de l'absence de villages à proximité du lot 22 exploité par la CEB et des contraintes engendrées par la délimitation des finages villageois. La CEB a choisi d'identifier les populations bénéficiaires et de leur allouer une somme forfaitaire correspondant au volume de bois potentiellement sorti mensuellement au regard des inventaires d'aménagement.

En effet, les villages situés dans ce permis ont connu par le passé plusieurs déplacements afin de se rapprocher des routes carrossables et, sous l'impulsion des pouvoirs publics, les populations ont été obligées de quitter leurs terres ancestrales parfois éloignées de plus de 50 km. La conséquence directe en a été la modification des limites des finages dans le temps. De génération en génération, les signes distinctifs qui matérialisent les limites entre lignages disparaissent dans cette zone à très faible densité démographique.

Dans ce contexte, le choix de la CEB avait pour but non seulement de respecter le cahier des charges, mais aussi d'éviter d'éventuelles revendications ultérieures et de minimiser ainsi le risque de blocages des chantiers ou des grumiers comme cela avait été le cas dans le passé. Le montage des dossiers de demandes de décaissement pour la construction des maisons du village est resté identique à celui soumis dans la convention tripartite, mais c'est l'administration forestière basée à Lastourville qui vise tous les bons de commande en guise d'accord avant transmission à la CEB.

Ainsi, dans ce cas de figure, l'administration forestière représente certes un intermédiaire supplémentaire, mais constitue, malgré la lourdeur dans l'émission des avis, un véritable organe de garantie approuvé par les populations locales.

## L'exécution des travaux de construction

Les travaux de construction des maisons peuvent être confiés à un entrepreneur extérieur au village, comme indiqué plus haut, mais ils sont généralement exécutés par des techniciens, menuisiers, maçons, scieurs de long, etc., vivant au village. Cette stratégie de type « protectionniste » vise à empêcher la sortie de l'argent du territoire villageois tout en générant des emplois.

Au niveau des communautés villageoises, la programmation de la construction se fonde sur le principe « aînés vs cadets ». On construit d'abord la maison du plus vieux, ensuite celle du chef ou d'un membre de l'association villageoise avant celle

du plus jeune. Cette programmation conforme à l'organisation sociale des villages obéit en fait à certaines logiques. Par exemple, la construction prioritaire de la case du plus vieux lui permet, eu égard à l'espérance de vie dans les villages, de bénéficier des avantages du projet avant sa mort. De même, le positionnement dans la chefferie ou dans le bureau de l'association vise « l'accaparement » de certains privilèges générés par la contribution financière.

En effet, les membres du bureau de l'association sont les principaux interlocuteurs de la CEB, de l'administration forestière et des pouvoirs publics ou de toute autre personne en visite dans la concession. Sous le couvert d'être au service de la communauté villageoise, l'accession à la chefferie ou l'appartenance au bureau de l'association assure un meilleur positionnement social tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du village. Ainsi, à travers l'exécution des activités du projet, les individus cherchent non seulement à améliorer leur habitat, mais aussi à accroître leur capital social.

L'administration forestière joue apparemment un simple rôle d'observateur, mais reste en fait un acteur clé du processus. Elle veille à l'application des lois et des normes en vigueur dans l'exploitation du bois et de la faune. Par exemple, dans le domaine de la chasse, elle collabore avec la CEB lorsqu'il s'agit de traquer les braconniers au sein de la concession. Or ces derniers agissent tantôt en complicité avec les villageois, tantôt en connivence avec les travailleurs de la société.

## Les effets de la gestion participative

Processus innovant dans un pays où l'État reste le propriétaire de la terre et donc des ressources naturelles, l'implication des populations locales dans le partage des revenus issus de la forêt et dans l'accomplissement de certaines actions via la société forestière présente des forces, des faiblesses et des contraintes. Il s'agit d'une initiative louable et acceptée par les parties prenantes, qui a des retombées financières, s'appuie sur un processus d'organisation des villages, résulte d'une programmation technique et financière des activités et débouche sur une amélioration de l'habitat.

Cependant, des cases sont soit inachevées, soit neuves mais vides. On relève un retard dans la livraison du matériel de construction. Les besoins sont souvent supérieurs aux fonds disponibles et les associations ne sont pas légalisées. On observe également une diminution de la ressource bois dans les finages et des investissements locaux non productifs. Au titre des contraintes, ce processus essentiellement basé sur la ressource ligneuse est soumis à la fluctuation en volume et en valeur des ventes de bois ainsi qu'à l'accroissement des besoins de la population.

Le développement du mouvement associatif apparaît comme l'une des principales innovations dues au système de répartition direct, sans intermédiaire, de la rente forestière mise en œuvre par la CEB. Bien qu'elles soient d'initiative exogène tout en n'étant pas reconnues par l'administration, les associations villageoises apparaissent comme des lieux d'expression pour les populations locales.

La lourdeur administrative, raison officiellement invoquée pour justifier la non-reconnaissance légale des associations, semble être plutôt une stratégie adoptée par les pouvoirs publics afin de réduire la capacité d'émancipation et d'autonomisation

des associés. En effet, en l'absence d'une reconnaissance juridique, tout mouvement de revendication de la part des associations va à l'encontre des lois en vigueur et demeure donc potentiellement répréhensible.

Reconnaître les associations revient à légitimer leurs actions et à les considérer comme de véritables « partenaires actifs », ce qui risque de réduire l'influence des pouvoirs publics et des élites politiques sur les communautés villageoises. On a pu constater que, lors du règlement des conflits entre la CEB et les populations locales, les pouvoirs publics et les élites politiques jouent le rôle de modérateurs ou médiateurs.

En obéissant au principe « aînés vs cadets », la programmation de la construction des maisons a néanmoins tendance à provoquer des conflits de générations. Les retards accumulés dans l'achèvement des habitations destinées aux jeunes sont corrélés à la baisse de la ressource, la fin de la coupe de bois, dans les finages villageois. Exploité selon un processus d'aménagement forestier, le finage du village doit attendre une rotation de 10 ans avant une nouvelle coupe de bois et donc avant de pouvoir bénéficier de nouveau de la rente forestière.

Dans ce contexte, la construction des maisons des chefs et des membres de l'association étant achevée, la peur de ne pas bénéficier de cette action a conduit les jeunes, dans certains villages, à démarrer leur construction au même moment. À la fin, aucune maison n'est achevée. On aboutit à terme non seulement à un gaspillage des investissements et à un conflit de générations, mais aussi à l'opposition des natifs du village résidant en ville qui reviennent au village revendiquer leurs droits à se faire construire une maison. De ce fait, en fonction des stratégies adoptées par les différents acteurs, le projet de construction des maisons peut induire la désarticulation de l'organisation sociale.

Du point de vue des économies familiales, malgré les difficultés relatives à mesurer financièrement les effets de la construction de maisons, la comparaison des anciennes habitations et des nouvelles cases montre un changement notoire qui témoigne d'une réelle amélioration des conditions de vie de la population.

En marge de la convention tripartite et déjà avant qu'elle ne soit établie, la CEB prenait en charge des réalisations à caractère social dans certains villages de sa concession telles que distribution de planches, construction d'écoles, de dispensaires et de cases de chefs et distribution d'argent. Ces actions avaient surtout pour but d'apaiser le mécontentement de certains villages. Les effets pervers de cette politique d'assistance ont poussé la CEB à institutionnaliser des formes de compensation.

Dans un souci de rentabilité pour ses actionnaires, de respect du cahier des charges et des principes, critères et indicateurs en vue de la certification ainsi que par philanthropie de la part de certains de ses cadres, la CEB a toutefois axé ses efforts les plus importants sur la qualité de vie et sur les conditions de travail des employés et, dans une certaine mesure, des villages limitrophes des trois chantiers.

À Bambidie, base-vie principale de la CEB, on remarque des maisons vastes et salubres adaptées à la taille du ménage et avec électricité permanente, l'aménagement spacieux du quartier des employés, l'économat bien achalandé et à prix coûtant, la multiplication des accès à l'eau (forages) et le contrôle de la salubrité,



la création d'un dispensaire bien équipé, avec infirmières qualifiées, gratuit pour tous les employés et leur famille et accessible aux villages limitrophes, la création d'une case d'écoute et de réunion du syndicat des travailleurs, la construction d'une école avec instituteurs (rémunérés par l'État) et la prise en charge de la scolarité des enfants des travailleurs et du village de Bambidie, et, enfin, la gestion rigoureuse des déchets ménagers.

## ► Les logiques et les stratégies des acteurs

Chaque catégorie d'acteurs a ses logiques et stratégies en vue de tirer le meilleur avantage du processus participatif. Nous le développons ci-après.

### La Compagnie équatoriale des bois

Les stratégies adoptées par la CEB pour participer au développement sur sa concession relèvent d'une vision à long terme qui n'est pas nécessairement représentative de l'ensemble du secteur privé dans le domaine forestier. Cette société, établie dans un pays d'Afrique centrale reconnu pour sa stabilité et la sécurisation des investissements qui y sont effectués, a fortement investi dans un outil de production performant, mais a aussi parié sur une augmentation de la productivité et une limitation des conflits liés à la gestion des ressources humaines.

Pour ce faire, elle a, d'une part, assuré des conditions de vie correctes à ses employés et, d'autre part, investi dans des compensations destinées aux populations autochtones en initiant des actions de développement classique. Dans les deux cas, la recherche d'une meilleure productivité, donc d'une meilleure rentabilité, était un leitmotiv évident. La CEB a surtout eu un temps d'avance sur ses concurrents dans sa capacité à anticiper les contraintes – notamment sociales – des plans d'aménagement forestier et la nécessité impérieuse de se positionner rapidement sur le marché de la certification.

Si l'on ajoute à cela une stratégie « d'achat de la paix sociale » – une approche cette fois-ci plus classique – envers les populations de la concession, la CEB a su élaborer un modèle de gestion sociale qui, quoique perfectible, a le mérite de faire jurisprudence au Gabon et de servir de référence à l'administration, ce qui influe aussi sur les autres exploitants. Loin d'être seulement philanthropique, la politique de la CEB reste tout de même, à l'heure actuelle, un modèle plutôt encourageant.

### Les élites et l'administration locale

Au Gabon, le secteur forestier se classe au deuxième rang dans le produit intérieur brut national après le pétrole et demeure le premier pourvoyeur d'emplois. Taxés à plusieurs niveaux (droits d'affermage et d'abattage notamment), les exploitants forestiers contribuent de manière significative aux recettes du trésor public. Dans un contexte où la corruption reste présente, les fonds ainsi générés ne reviennent que



très rarement aux administrations locales, lesquelles ont des budgets de fonctionnement relativement réduits. Par conséquent, les organes étatiques déconcentrés cherchent à bénéficier au maximum des avantages en nature émanant des opérateurs privés, principalement d'un point de vue informel comme l'appui logistique et la politique du « cadeau ».

Sur le site étudié, il est remarquable de noter que l'administration locale rencontre des difficultés pour s'approprier ne serait-ce qu'une partie des fonds issus de l'allocation de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> réservés aux populations bénéficiaires du projet de la CEB. Le système de décaissement direct paraît cadenciser les possibilités de détournement. On relève une forte et surprenante capacité des élites villageoises – le pouvoir traditionnel et les membres des bureaux d'associations – à résister aux attentes diverses des administrations locales et des élites urbaines. L'exemple le plus probant en est que, en dépit de fortes pressions, les fils des villages vivant en ville et ayant des postes administratifs élevés n'ont pas pu, jusqu'à présent, bénéficier de la construction de maisons qui les aiderait à asseoir leur influence au village – notamment en promettant un retour au village à la retraite – et leur garantirait un logement de qualité aux frais de la communauté.

Les moyens de pression des élites et des administrations insatisfaites sont de deux types : la non-reconnaissance légale des associations, comme nous l'avons vu précédemment, et le ralentissement des procédures de décaissement des fonds, qui est possible en raison de leur statut de partenaire dans la convention tripartite. Ainsi, dans le cas du lot 22, les services déconcentrés des Eaux et Forêts (cantonement des Eaux et Forêts de Lastourville) s'appliquent avec régularité à négliger d'apposer leur signature, indispensable, sur les ordres de décaissement des fonds pour la construction des maisons.

## Les populations villageoises

Les logiques des populations locales et la manière dont ces dernières utilisent le processus participatif varient d'une situation à l'autre.

La Compagnie perçue  
comme une structure exogène, imposée par l'État et temporaire

Bien qu'elle soit implantée dans la région depuis maintenant 20 ans, la CEB reste globalement perçue comme un agent exogène dont la légitimité d'accès à l'espace (les terroirs villageois) et aux ressources (les produits ligneux) reste faible aux yeux des villageois. Comme sa présence a été imposée par le pouvoir central, notamment du fait que la forêt appartient à l'État dans la Constitution gabonaise, sans qu'aucune négociation n'ait eu lieu avec les pouvoirs coutumiers locaux lors de son installation, son insertion dans le tissu social local est encore faible.

La CEB est perçue comme une entité étrangère et temporaire : « Quand le bois sera fini, nous savons que la CEB partira et nous laissera. » Il est alors nécessaire de tirer le maximum de bénéfices avant un probable départ. Si les bénéfices en termes de désenclavement de la région, d'appui aux infrastructures villageoises, de création d'emplois et autres actions ponctuelles sont reconnus et appréciés par

les populations, les contraintes en termes de limitation de l'accès aux ressources naturelles – à savoir le monopole sur l'abattage du bois en dehors des coupes familiales, le dérangement en forêt et le contrôle de la chasse commerciale –, sont l'objet d'un fort mécontentement et d'un vif sentiment de spoliation.

L'acteur « populations locales » est un ensemble très disparate d'histoires, de sensibilités, d'intérêts et de stratégies collectives ou individuelles. Il est donc nécessaire de noter que les perceptions des possibles bénéfices réels tirés de la présence de l'exploitant forestier diffèrent selon les groupes et notamment selon une partition schématique « aînés-cadets ». Les vieux du village, qui ont connu « leur village dans leur forêt », ont développé un esprit critique plus important que les jeunes qui voient un espoir d'emploi, plus de facilités de déplacements (désenclavement) et une chance accrue d'accéder aux biens d'origine occidentale.

Malgré quelques points de divergence, tous s'accordent cependant sur l'établissement de logiques d'échange et de nécessaire compensation de « leur forêt volée » par l'exploitant forestier. Parce qu'ils n'ont pas le choix et parce qu'ils savent que la majeure partie des différentes formes de bénéfices de cette exploitation ne touche pas leurs villages, ils ont mis en place des stratégies d'instrumentalisation élaborées. L'idée est de profiter au maximum de la manne forestière tant que l'exploitant est présent. Le catalyseur de ces logiques sur le site de la CEB, et particulièrement sur le permis PI 2/90, est bien sûr le projet de construction de maisons.

### Des maisons neuves comme objet de positionnement social

Le projet de construction de maisons neuves, soumis par les populations après d'autres propositions refusées par la CEB, a été tout de suite vu comme la possibilité de « reconstruire le village gratuitement », alors que, semble-t-il, ce projet n'aurait pas été privilégié et n'aurait pas vu le jour sans aide financière extérieure.

Plus que des lieux d'habitation répondant à une réelle demande sociale, sanitaire et de bien-être, ces infrastructures sont appréhendées localement d'abord comme des objets de positionnement social dans la communauté. Le fait qu'une maison achevée sur deux du village Mbounga, par exemple, ne soit pas encore habitée est symptomatique de cet état de fait. Lorsqu'elles ne sont pas résidences principales, ces maisons servent à recevoir, à loger la famille venue de la ville temporairement, mais surtout elles permettent d'asseoir le statut de chef de famille dans le village. Si avoir sa maison neuve devient la norme pour chaque chef de famille, ne pas en avoir est signe de désaveu ou d'incapacité à imposer son autorité sur le reste de la communauté.

Dans chaque village étudié, les chefs de regroupement et de village ont été les premiers à vouloir démarrer les travaux de leur maison, précédant les notables les plus âgés (« les vieux qui vont bientôt mourir veulent partir avec une belle image du village et de leur foyer dans la tête, ils doivent laisser une maison à leurs enfants »). Ces choix ont été effectués le plus souvent en désaccord avec des chefs de foyer plus jeunes qui craignaient que l'exploitation et l'argent « finissent » avant qu'ils n'aient eu le temps de commencer leurs travaux, et ont causé, sinon des conflits, du moins des rancœurs.

## Des stratégies locales d'accès prioritaire aux maisons

En vue de pallier ce problème, les villages ont alors choisi de débiter la construction de plusieurs maisons en même temps, au risque de ne pas pouvoir les finir dans le cas où l'argent viendrait à manquer. On relève ainsi souvent dans un village 5 maisons quasi achevées mais sans portes ni fenêtres, 10 maisons en phase de construction et 20 soubassements commencés mais dont la réalisation est à l'arrêt depuis plusieurs mois.

Dans cette « course à la maison », source de tensions au sein des villages, les retards d'exécution des travaux sont nombreux malgré la disponibilité des fonds. Au-delà des blocages de la part de l'administration, ces retards trouvent leurs racines dans les jalousies qui se développent souvent dans de petites communautés. Les stratégies en la matière ont pourtant différé d'un village à l'autre.

Dans le cas du village d'Ossélé, où certains habitants, dont quelques-uns formés à la CEB, possèdent des compétences en maçonnerie, en charpenterie, en menuiserie et en sciage de long, le bureau a décidé d'utiliser les fonds pour acheter et se faire livrer les matériaux, puis de réaliser les travaux lui-même. Il a même demandé à la CEB de lui livrer des grumes sur place, ayant investi dans du matériel pour fabriquer les planches artisanalement. Dans ce village, les 30 maisons prévues sont presque toutes achevées.

### L'instrumentalisation de la Compagnie équatoriale des bois

Une constante également observée a trait aux formes d'instrumentalisation de l'exploitant forestier par les communautés. Perceptions rentières, constructions et aides du forestier « dues » par essence sont des logiques qui tendent à se développer dans les villages. « Plus on nous donne, plus on prend, et on sait comment s'y prendre pour recevoir. » Les actions passées de blocage de chantiers et de grumiers sont perçues comme des actions héroïques qui font partie de l'histoire des villages ; elles ont fait jurisprudence auprès des villageois qui laissent souvent planer le doute sur de futures actions similaires auprès du forestier en cas de mésentente.

De plus, les populations sont de mieux en mieux informées des prix et des bénéfices réalisés par les entreprises forestières. Elles ont bien conscience qu'elles sont perdantes par rapport à l'entreprise et à l'État, ce qui leur donne une certaine marge de manœuvre en termes de revendications. « Avant, la CEB nous donnait quelques millions par-ci par-là et nous disait qu'elle ne pouvait faire plus sous peine de fermer. Maintenant, elle nous donne 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> et pourquoi pas 2 000 francs CFA un jour ? »

D'où la multiplication des requêtes à l'attention de la CEB, justifiée par un faible degré d'acceptation et d'intégration réelle du modèle d'exploitation forestière industrielle et mécanisée qui est imposé aux populations.

### La résistance aux pressions des élites

L'autre constante relevée sur le site étudié est la nature autonome du rapport aux élites urbaines originaires des villages. Dans la plupart des villages du PI 2/90, qui

est, rappelons-le, la zone d'origine de nombreux dignitaires du parti présidentiel depuis bientôt quarante ans, des enfants natifs du village ont « réussi » à Libreville ou ont des postes administratifs en province.

Parallèlement, la convention tripartite stipule que les ayants droit villageois doivent impérativement être résidents permanents au village et pas seulement résidents temporaires – les citadins venant passer des vacances au village, par exemple. Cet article de la convention exclut de fait ces fils du village immigrés du droit de bénéficier de la construction de maisons pour d'éventuelles futures villégiatures. Cependant, la convention n'ayant pas valeur juridique, les élites urbaines font de nombreuses tentatives pour contourner cette règle.

On remarque de manière constante dans les villages enquêtés la fermeté des associations et des notables permanents des villages pour faire respecter la règle édictée malgré les pressions, qu'elles viennent de Libreville ou d'agents administratifs haut placés dans la province. Dans chaque village, le bureau de l'association a ainsi pu justifier la présence quasi permanente du propriétaire de chaque maison achevée ou en construction.

Comme la répartition des fonds est établie en proportion non pas de la population de chaque village mais de la superficie des finages et du volume de bois export abattu, on ne distingue pas clairement de gonflement artificiel du nombre d'habitants permanents (les élites temporaires pouvant être comptabilisées pour voiler la fraude). Au contraire, un gonflement artificiel du nombre de foyers par village occasionnerait un manque à gagner pour tout le monde, entraînant une augmentation du nombre de maisons à construire et éventuellement la primauté des non-permanents, souvent les élites administratives et/ou politiques, au détriment des résidents permanents du village.

Cette incapacité des élites à influencer sur les notables des villages ne cesse de surprendre. La CEB, de par ses actions de suivi après construction et son poids économique à l'échelle régionale comme à l'échelle nationale, doit jouer un rôle dans ce respect des protocoles d'accord tacites liant les parties. Mais c'est certainement le maintien d'un pouvoir traditionnel fort dans lequel les élites viennent puiser mystiquement leur force<sup>34</sup> pour se maintenir dans l'administration qui explique le mieux cette résistance locale aux tentatives d'instrumentalisation des élites non résidentes au village.

## ► Conclusion

La question sociale dans les exploitations industrielles du bois prend de l'ampleur par suite des exigences de l'aménagement forestier et de la certification. L'examen de cette problématique permet de mesurer les changements sociaux induits par l'implication des populations locales dans le partage des revenus issus de l'exploitation du bois.

---

34. L'expression « mystiquement » fait référence aux pratiques de sorcellerie très répandues en Afrique centrale, notamment au Gabon, où l'on pourrait parler d'une économie de sorcellerie dans certaines zones rurales (voir par exemple Angoué, 1999, pour la réserve de la Lopé).

Cette implication qui consacre l'approche participative atteste de « la compréhension des mécanismes du changement social, la compréhension de la façon dont les agents et les individus modifient (sciemment ou non, volontairement ou non) leurs comportements économiques ou sociaux, de la façon dont ils réagissent, s'adaptent (on pourrait dire, s'ajustent) aux situations de crise, de mutation, de transition, et plus concrètement aux mesures de politique économique auxquelles ils se trouvent soumis » (Charmes, 1999).

Selon le contexte, les différents acteurs impliqués par l'approche participative dans la gestion des ressources forestières développent des logiques et des stratégies pour tirer le meilleur parti du processus. En fonction de leur positionnement, ils adoptent des stratégies d'achat de la paix sociale eu égard aux investissements financiers réalisés (cas de l'exploitant forestier) ou des stratégies de rentiers, de position sociale dans la communauté villageoise et d'instrumentalisation de l'exploitant forestier (cas des populations locales). De ce fait, ces différentes attitudes adoptées par les acteurs dénotent un détournement de l'objet pour lequel le processus participatif a été mis en place.

Malgré les insuffisances du point de vue tant théorique que pratique, l'approche participative témoigne d'une avancée significative dans la prise en compte des aspirations des populations pour lesquelles on propose des actions de développement. Au Gabon, l'initiative de la CEB a le mérite de reconnaître les droits des communautés villageoises vivant à l'intérieur de la concession forestière et d'assurer des avantages significatifs aux employés et à leurs familles, donc de partager les revenus issus de l'exploitation du bois.



## Chapitre 4

# Les forêts communautaires au village

Patrice BIGOMBE LOGO, Antang YAMO et Benjamin NGONDE

Au Cameroun, les forêts communautaires sont des forêts du domaine forestier non permanent, libres de tout titre d'exploitation forestière, d'une superficie maximale de 5 000 hectares et faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise, représentée par une entité légale comme une association ou un groupe d'initiative commune, et l'État à travers l'administration en charge des forêts<sup>35</sup>. L'État confie, pour une durée de vingt-cinq ans renouvelable, la gestion des ressources forestières à la communauté villageoise concernée. La convention de gestion entre l'État et la communauté bénéficiaire est assortie d'un plan simple de gestion (voir A2) auquel toutes les activités menées dans la forêt communautaire doivent se conformer.

Les forêts communautaires ne sont pas la propriété des communautés villageoises, mais des dépendances du domaine national gérées sous le contrôle de l'État. L'État ne transfère aux communautés que l'usufruit et il continue à garder les pouvoirs de contrôle sur la forêt attribuée. Seule la jouissance des ressources forestières est laissée à la communauté bénéficiaire<sup>36</sup>.

L'État garde aussi la propriété foncière de cet espace. L'administration en charge des forêts jouit, en principe, d'un pouvoir de contrôle de la gestion de la forêt communautaire et de sanction des communautés, pouvant aller jusqu'à la résiliation de la convention de gestion si les prescriptions du plan simple de gestion ne sont pas respectées.

---

35. C'est la définition que donne la législation forestière camerounaise. Sur la définition de la forêt communautaire au Gabon, lire l'article 156 du Code forestier de 2001 et en République démocratique du Congo, lire l'article 22 de la loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant code forestier. Sur les forêts communautaires au Gabon et en République démocratique du Congo, voir Mpoyi Mbunga, 2006, et Ndoutoume Obame *et al.*, 2008.

36. Article 27 du décret n° 95-531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts. Voir également le Manuel des modalités et normes d'attribution et de gestion des forêts, Minéf, avril 1998, qui définit les modalités d'application des dispositions de la loi de 1994 et du décret de 1995 relatives aux forêts communautaires.

Objets d'une attention assidue de la communauté internationale dans le contexte de la conception et de la mise en œuvre de la réforme forestière, les forêts communautaires ne constituent plus, à proprement parler, un objet scientifique nouveau au Cameroun. Tout ou presque a été dit et écrit sur la question. Pierres angulaires par excellence de la gestion décentralisée et participative des forêts telle qu'établie et mise en œuvre dans le cadre de la réforme, elles ont déjà fait l'objet d'une pléiade d'études et de recherches. Il peut donc paraître superflu, et même redondant, de leur consacrer encore une énième étude.

Pourtant, tout compte fait, la pluralité des études n'a pas épuisé la richesse de la problématique. Il est loisible de constater que si les études antérieures se sont largement préoccupées de la question de la faisabilité des forêts communautaires et de leur adaptabilité aux structures sociales locales, très peu de travaux, en revanche, se sont intéressés à leur relevance politique, économique et sociale, aux pratiques et aux transformations engendrées par leur réception dans les arènes villageoises (Guedje *et al.*, 2008 ; Mandjem et Yamo, 2008 ; Ngo Youmba, 2007 ; Oyono *et al.*, 2006 ; Tsana Enama et Minsouma Bodo, 2008 ; Vermeulen *et al.*, 2006).

C'est bien cette posture que cette étude a l'ambition de consolider et d'enrichir. Il est question de se démarquer de l'analyse des contraintes et des opportunités, des conjonctures et des conjectures de la création et de la mise en place des forêts communautaires, pour considérer la trajectoire de leur réception locale, de leur ancrage et de leur intégration dans les instances locales.

Cette approche, qui s'inscrit dans l'anthropologie du développement et la science politique, amène à saisir dans toute leur complexité les significés ethniques des forêts communautaires. Il s'agit de comprendre la trame des interactions, des transactions et des mutations sociales qui se jouent dans les champs villageois, au sens de Pierre Bourdieu (1992), c'est-à-dire « une configuration de relations objectives entre des positions » lorsque les forêts communautaires s'installent, les acteurs déterminants de cette installation, leurs logiques et leurs stratégies d'action.

Cela revient à saisir les représentations, les perceptions et les pratiques des acteurs, les comportements et les modes de relations, notamment de domination, qui structurent les interactions autour des forêts communautaires (Bierschenk, 1998 ; Debuyst *et al.*, 2001 ; Joiris, 2004 ; Lagroye, 1993). On peut alors se rendre compte que la mise en place et la réception locale des forêts communautaires mobilisent une mosaïque d'acteurs, avec une prépondérance des acteurs exogènes aux entités villageoises qui sont, elles-mêmes, plus complexes et éclatées qu'elles ne le laissent transparaître.

L'arrivée des forêts communautaires « à la base » affecte l'espace public local, ses modes de gouvernance et les modalités locales de gestion du pouvoir. Les initiatives et les projets d'acquisition et de gestion des forêts communautaires s'insèrent dans cet espace public local, se contextualisent pour ainsi dire, et sont transformés en arènes sociales. Ils arrivent dans des champs sociaux qui ont déjà une longue histoire d'interventions antérieures de développement comme la colonisation, les partis uniques ou unifiés, l'animation rurale, la vulgarisation agricole, les coopératives et les projets de développement rural. Les populations villageoises ont gardé trace de cette histoire, tiré des leçons et défini des perspectives de comportement (Ela, 1990).



Les projets de forêts communautaires s'insèrent dans des milieux qui ont leurs propres luttes et conflits, jeux et enjeux politiques. Ils cristallisent un faisceau d'intérêts et de comportements stratégiques qui réduisent leur potentiel et leur portée vertueuse pour le développement des communautés villageoises. L'analyse et la prise en compte des réactions des sociétés rurales aux initiatives et projets de forêts communautaires et l'anticipation de leurs effets se révèlent incontournables dans la conception et la mise en place du modèle participatif.

## » Une constellation d'acteurs, de logiques et de stratégies d'action

Le processus d'acquisition et de gestion des forêts communautaires mobilise un grand nombre d'acteurs, avec une prédominance des acteurs plus ou moins extérieurs aux communautés villageoises. La notion d'acteurs doit être prise ici dans le sens que lui donnent Debuyst *et al.* (2001), c'est-à-dire « les individus et les groupes sociaux qui interviennent, à plus d'un titre, dans une action et se sentent impliqués dans les objectifs de cette action ».

### Les acteurs mobilisés

Trois catégories d'acteurs occupent le champ de la création des forêts communautaires : les initiateurs ou promoteurs, les médiateurs ou accompagnateurs et les receivers ou destinataires.

Les initiateurs sont les acteurs qui entreprennent le processus de demande et d'acquisition des forêts communautaires. Ils prennent l'initiative de leur création et mobilisent les ressources financières, humaines, logistiques et matérielles nécessaires, avec une participation active ou passive des communautés villageoises concernées. Font partie de cette catégorie les projets d'appui au développement des forêts communautaires, les élites et, dans certains cas plutôt rares, des organisations religieuses. L'acquisition de forêts communautaires n'est pas possible sans l'action et l'intervention de ces acteurs. Ils constituent la rampe de lancement de toutes les initiatives des forêts communautaires.

Citons à titre d'exemple les forêts communautaires de la seconde génération au Cameroun, attribuées après celles de Bimboué dans la province de l'Est et celle de Cofavet dans la province du Sud. Ces forêts de seconde génération ont été obtenues grâce à une alliance d'organismes et de projets, parmi lesquels le projet Soutien au développement durable de Lomié (SDDL) de l'Organisation néerlandaise de développement (SNV) et le projet Développement d'alternatives communautaires à l'exploitation forestière illégale (2006-2008), financé par l'Union européenne et mis en œuvre sur le terrain par l'association Nature plus, en partenariat avec le Fonds mondial pour la nature.

Les élites font aussi partie de la catégorie des initiateurs et promoteurs des forêts communautaires (voir Annexe A4). Leur action dans l'acquisition des forêts

communautaires n'est pas toujours apparente au premier abord. C'est au fur et à mesure que la procédure avance et que les besoins de clarification du statut et des rôles des différents intervenants se font sentir que leur implication est dévoilée. Il ne s'agit pas d'exclure les élites des structures sociales villageoises, dans la mesure où elles revendiquent le statut et la qualité de natifs et de citoyens des sociétés villageoises au même titre que ceux qui y habitent en permanence. Il s'agit plutôt de confirmer l'imaginaire assumé par les élites comme entités « extérieures » aux structures villageoises et qui a un sens dans les représentations communes locales.

C'est le scénario vécu dans le cas de la forêt communautaire du Comité de développement des villages réunis (Codevir) de quatre villages, Abakoum, Djebé, Djenou et Nemeyong. Au départ, cette forêt a été présentée comme une initiative entièrement villageoise. Face aux forêts communautaires soutenues par les projets dans la région de Lomié et de Mindourou, la forêt de Djenou était présentée comme un modèle de forêt véritablement communautaire et d'initiative villageoise, c'est-à-dire pensée, initiée et soutenue par les communautés elles-mêmes, avec leurs fonds propres issus « des redevances forestières communautaires et des quêtes à main levée », sans l'apport d'acteurs et de partenaires extérieurs ou d'autres sources de financement. Ce mythe a été longuement entretenu jusqu'au jour où il est apparu que, en réalité, le projet était porté par deux personnes de l'élite villageoise : un médecin de profession, président de l'entité juridique Codevir, qui assure la gestion de la forêt communautaire, et un préparateur en pharmacie retraité.

Codevir est légalisé le 12 janvier 1998 et la procédure d'obtention de la forêt communautaire commence en 1999. La convention de gestion de la forêt communautaire est signée en 2002. Une crise éclate lorsque l'élite, président du Codevir et bailleur de fonds de la forêt communautaire, convoque une assemblée générale extraordinaire qui révoque le chargé des opérations et principal artisan de la forêt communautaire.

La décision de convocation de l'assemblée générale est attaquée en justice en août 2006 et l'assemblée est finalement déclarée illégale par le tribunal de première instance d'Abong-Mbang. Il est demandé au président de convoquer une assemblée générale régulière, ce qui, au moment de l'élaboration de cette étude, n'a toujours pas été fait. Dans son rapport de gestion de la forêt communautaire du 14 février 2007, le chargé des opérations forestières déchu note que « Codevir est transformé en champ politique où des élites veulent passer leurs idées politiques au détriment du développement des populations » (Motto Mboh, 2006).

Enfin, parmi les initiateurs et promoteurs de forêts communautaires il y a des organisations religieuses. Les meilleurs exemples sont les projets des Sœurs Spiritaines : la forêt communautaire des pygmées baka de Moangue Le Bosquet et du diocèse de Batouri ainsi que les forêts communautaires du département de la Kadey, à l'est du Cameroun. Moangue Le Bosquet fait partie de l'histoire des forêts communautaires comme la première du genre attribuée aux communautés pygmées dans le pays et même dans l'ensemble du Bassin du Congo. Ce sont les Sœurs Spiritaines qui ont émis et promu l'idée de demander cette forêt au bénéfice des pygmées baka, avant que le processus soit soutenu et accompagné par le projet SDDL de la SNV. Ces sœurs catholiques présentes à Moangue Le Bosquet depuis la fin des années 1960 ont eu l'idée au début de 1997 et en ont parlé avec des leaders baka, dont le chef Tindo, le conseiller municipal et les animateurs baka du projet SDDL, Hélène Aye

Mondo et Valère Akpakoua Ndjema. Avec l'aide des assistants techniques du projet et de ses animateurs, l'initiative a bénéficié d'un suivi de proximité et a été accompagnée jusqu'à la signature effective de la convention de gestion en 2000.

L'action du diocèse de Batouri, dans la province de l'Est, s'inscrit dans la même logique. Dans la région, elle fait œuvre de pionnière dans la mobilisation, la structuration, l'appui et l'accompagnement des communautés villageoises pour l'acquisition et la gestion des forêts communautaires.

L'un des premiers paradoxes de la mise en place et de la gestion des forêts communautaires est suffisamment lisible dans la configuration des initiateurs et des promoteurs des forêts communautaires. L'institutionnalisation de ces forêts dans la nouvelle législation forestière a marqué dans une certaine mesure l'aboutissement des revendications historiques des communautés villageoises. Pourtant, l'initiative et tout le cheminement vers la signature des conventions de gestion sont impulsés par l'extérieur ou par les élites.

Oyono *et al.* (2006) écrivent à ce propos que « ceci est une illustration de la dépendance des communautés locales à l'égard des acteurs externes, dès la première étape d'un processus qu'elles doivent pourtant s'approprier. Il y a ensuite d'autres étapes sur lesquelles l'externalité a une emprise hors normes : la réservation de la forêt, l'examen du plan simple de gestion, la signature de la convention de gestion. Ces trois étapes sont placées sous la maîtrise technique et administrative des acteurs extérieurs, les services centraux du ministère en charge des forêts et les autorités administratives régionales. ». De ce fait, les forêts communautaires se muent, même de manière inconsciente, en forêts de leurs initiateurs, de leurs promoteurs et de leurs bailleurs de fonds, bref, en forêts des projets, des élites.

Dans certains cas, les ONG cumulent les fonctions de médiateur, d'accompagnateur et de promoteur, dans le sens où elles prennent l'initiative de la création des forêts communautaires, mettent en place les financements et assurent l'exécution des projets sur le terrain.

L'action des administrations publiques, bien que parfois controversée puisque les services sont supposés être gratuits selon la réglementation, est, en pratique, rémunérée sous diverses formes et différentes astuces. En fait, l'établissement d'une forêt communautaire, de la prise de l'initiative à la commercialisation des produits de la forêt, exige l'intervention de plusieurs administrations publiques. Les plus importantes sont l'administration en charge des forêts, du poste forestier local aux services centraux à Yaoundé, la capitale, la recherche scientifique à travers l'Institut national de cartographie, pour l'élaboration et la validation des cartes et des limites des forêts communautaires, ainsi que l'administration territoriale, pour les réunions de concertation, la signature des conventions et la gestion des conflits. Le trajet administratif des forêts communautaires entraîne des coûts humains et financiers considérables que les communautés villageoises ne peuvent assumer en l'absence de soutien extérieur.

Les communautés villageoises constituent la troisième catégorie des acteurs : les receveurs ou destinataires. Cette catégorie n'est pas un bloc homogène. Elle est composée de chefferies administratives villageoises, de familles, de lignages et de clans, de fonctionnaires retraités, de migrants de retour et d'entités juridiques

– associations ou groupes d'initiative commune (GIC) créés pour gérer les forêts communautaires.

Les chefferies administratives villageoises, aussi appelées chefferies de 3<sup>e</sup>, de 2<sup>e</sup> ou de 1<sup>er</sup> degré, jouent un rôle important dans l'organisation et la gestion des réunions de concertation préalables à l'attribution des forêts communautaires et dans le processus de délimitation de celles-ci. Se fondant sur le pouvoir administratif dont elles sont dépositaires et sur la légitimité que leur confèrent les traditions dans certains contextes sociaux, les chefferies se positionnent comme des acteurs politiques plus ou moins incontournables pour l'attribution et la gestion des forêts communautaires dans les arènes villageoises. Dans le Cameroun méridional forestier notamment, elles veulent jouer un plus grand rôle, au-delà de celui de conseiller et de gestionnaire des conflits qui leur a souvent été attribué dans le passé. C'est dans cette logique qu'il faut situer la mobilisation de leurs représentants pour la révision du *Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires*<sup>37</sup>.

Les clans, constitués de lignages (voir chapitre 2), et les familles nucléaires participent à la mise en place des forêts communautaires à différents niveaux. Dans la zone forestière, les espaces attribués comme forêts communautaires font partie de leurs propriétés foncières et forestières coutumières. Le droit forestier positif et, plus précisément, les conventions de gestion changent ce statut. Le droit de l'État classe ces espaces dans le domaine national et les érige en propriété des collectivités villageoises. Toutefois, dans les représentations villageoises, les anciens propriétaires coutumiers gardent, même à titre symbolique, leurs droits sur la gestion de ces espaces.

Les effets de la superposition des imaginaires et des logiques qui résulte de ces différentes configurations se ressentent dans la phase d'exploitation et dans la gestion des revenus financiers des forêts communautaires. Les familles et les lignages qui ont cédé leurs espaces fonciers et forestiers coutumiers pour le développement de la collectivité revendiquent de bénéficier d'une part proportionnelle à l'investissement consenti. Les conflits observés dans la gestion de la forêt communautaire de Bimbooué, à l'est du Cameroun, s'inscrivent dans cette mouvance.

Les retraités et les migrants de retour constituent l'une des catégories principales de l'acquisition et de la gestion des forêts communautaires. L'excessive intellectualisation du processus d'attribution et de gestion des forêts communautaires, de la prise d'initiative à la gestion des revenus, en passant par le montage des dossiers, la constitution des entités juridiques et le suivi administratif des dossiers, exclut d'office les illettrés. Elle conforte la prééminence des lettrés au premier rang desquels figurent les retraités de l'administration publique ou du secteur privé et, surtout, les migrants et autres jeunes diplômés sans emploi qui reviennent dans leurs villages.

Le processus est mieux compris et suivi par les lettrés et, finalement, confisqué par eux. Les personnes qui n'ont pas fréquenté l'école mais qui, paradoxalement parfois,

---

37. La nouvelle version de ce manuel place les chefferies villageoises parmi les institutions qui participent, mieux que par le passé, à la prise des décisions sur la gestion des forêts. Cette évolution vise à réduire les conflits observés, dans le passé, dans certaines régions, entre les entités juridiques créées pour gérer les forêts communautaires et les chefferies villageoises.

disposent de plus de connaissances sur la gestion des forêts, sont alors déclassées au profit des retraités et des scolarisés. Cette situation, vécue comme une injustice, est à l'origine de certains conflits de génération qui marquent le développement des forêts communautaires.

Les entités juridiques forment un groupe déterminant dans la catégorie des receveurs et destinataires des forêts communautaires. Ce sont de nouvelles institutions ou d'anciennes institutions villageoises recyclées dans le principal but de solliciter, d'obtenir et de gérer les forêts communautaires. La législation et la réglementation forestière exigent que les communautés villageoises désireuses d'obtenir et de gérer des forêts communautaires mettent en place des institutions qui seront légalisées et enregistrées comme entités juridiques, c'est-à-dire suivant le droit de l'État, des associations « loi 90 » ou des GIC.

Le modèle associatif est choisi en fonction soit des orientations des promoteurs, des accompagnateurs ou des médiateurs, soit des objectifs que les communautés se donnent dans la conduite du projet. Lorsque ces objectifs ont une dominante économique, le GIC sert de cadre associatif. Lorsque les objectifs sont étendus aux activités culturelles et sociales, c'est le modèle d'association qui est retenu.

La distinction vient du simple fait que l'association est déclarée à la préfecture du lieu du siège, une structure du ministère de l'Intérieur, alors que le GIC est enregistré au registre provincial des coopératives et des GIC, une structure du ministère de l'Agriculture et du Développement rural. Ainsi, dans les villages d'Abakoum, de Djébé, de Djenou et de Nemeyong, le Codevir est une association mixte baka-bantoue. La présence conjointe des Baka et des Bantous était nécessaire pour demander, obtenir et gérer une série de forêts communautaires<sup>38</sup>.

Les modes de désignation des membres et des responsables de ces organisations sont le vote, plutôt rare, l'auto-désignation, la cooptation et le choix par consensus. La sociologie des gestionnaires de ces organisations montre que ce sont pour l'essentiel des lettrés, des notables établis au village, des fonctionnaires retraités, des migrants de retour, des jeunes diplômés sans emploi.

Ces entités juridiques cohabitent avec d'autres institutions villageoises telles que les comités paysans forêts, les tontines, les comités de gestion des redevances forestières (voir l'analyse de Mbetoumou, Joiris et Abega au chapitre 2) et les comités villageois de développement. Elles se superposent pour ainsi dire aux chefferies, familles, lignages, clans, groupes de travail ou d'entraide et associations endogènes diverses dont certaines à caractère rituel. Ces choix institutionnels influencent le mode opératoire, la gestion et la performance des forêts communautaires (Oyono et Efoua, 2006).

Les communautés villageoises que nombre d'analystes appréhendent parfois comme des blocs monolithiques sont, en pratique, hétérogènes, éclatées, complexes. Ce sont des sujets pluriels, des reflets et des produits de la configuration même

38. À savoir : la forêt communautaire de Djénou, la communauté baka pour la forêt communautaire pygmée baka de Moangue Le Bosquet, l'Association des villages solidaires (Avilso) pour la forêt communautaire des villages Bingogol I et II, Messaséa et Mintom, Fourmis pour la forêt communautaire de Kabilone et Zienga Minlem pour celle de Kompia.

des espaces et des contextes sociaux d'installation des projets de forêts communautaires (Karsenty, 2008 ; Le Meur, 2008). Les entités villageoises ne sont pas des réalités communautaires établies de manière définitive. Elles rassemblent plusieurs groupes d'individus, avec des modes de vie, des perceptions, des représentations, des comportements et des buts plus ou moins différents.

## La diversité et l'enchevêtrement des motivations communautaires

Il n'est pas aisé de saisir les motivations et les intérêts de la multitude d'acteurs qui occupent le champ de l'attribution et de la gestion des forêts communautaires, tant ils sont passés sous silence ou ignorés. Néanmoins, l'analyse des langages permet de dégager des tendances qui seront ensuite confirmées par les rapports et les entretiens. L'observation, sur une période donnée, des résultats obtenus par les projets de forêts communautaires et les trajectoires empruntées par les initiateurs, les promoteurs, les accompagnateurs, les médiateurs et les receveurs permettent d'affermir ou non les constats. Les actes des différents intervenants s'intègrent dans une gamme d'intérêts déclarés ou dissimulés mais qui, à l'épreuve du temps et de la réalité, finissent par se révéler.

Les motivations sont inhérentes aux statuts des acteurs dans le processus. Les initiateurs et les promoteurs s'inscrivent dans la dynamique de la mise en œuvre des projets financés par les agences de développement auxquelles ils doivent rendre des comptes. Ils s'inscrivent aussi dans la matérialisation des politiques de gestion participative et décentralisée des forêts, de développement durable et de lutte contre la pauvreté soutenues par les bailleurs de fonds. Il s'y greffe, même de manière induite, des motivations de formation des scientifiques du Sud et du Nord. Les projets de forêts communautaires servent de laboratoires et de champs d'investigation ou de promotion de la recherche fondamentale et appliquée sur la gestion des ressources naturelles.

Les stratégies des initiateurs et des promoteurs consistent dans la sensibilisation et la persuasion des communautés villageoises et des autorités traditionnelles villageoises ainsi que dans la corruption et/ou la manipulation de l'élite intellectuelle villageoise et des autorités administratives locales telles que le sous-préfet et le chef de poste forestier. Les élites procèdent de la même logique, avec beaucoup plus de sophistication. Elles mobilisent les clientèles et les parentèles pour capturer des espaces de pouvoir dans les entités juridiques, qui serviront de rampe d'accès aux revenus financiers des forêts communautaires. Elles instrumentalisent l'attribution et la gestion des forêts communautaires comme moyen de construction ou de promotion de leur propre prestige et de leur influence en vue de consolider ou de conforter leur position dans l'espace politique local ainsi que comme source supplémentaire d'enrichissement privé.

Fonctionnant comme des entrepreneurs, les élites se positionnent en tant que courtiers, passeurs, interfaces et intermédiaires entre les bailleurs de fonds nationaux et internationaux et les destinataires des projets. Elles combinent trois types de stratégies : l'implantation, pour celles qui veulent prendre place dans l'arène locale, l'ascension, c'est-à-dire le passage du groupe des dominés vers le groupe dominant

ou l'entrée dans la scène politique locale ou nationale, et la consolidation ou perpétuation d'une position dominante. Ces stratégies d'action sont à la jonction du politique et de l'économique.

Les conflits autour de la gestion des forêts communautaires de Kompia, de Moangue Le Bosquet, de Djénou et récemment de Medjoh de même que la lettre de l'Avilso de la forêt communautaire de Mintom, Bingogol I et II et Messaséa à l'est du Cameroun, adressée au ministre des Forêts et de la Faune (Minfof) le 20 avril 2007, sur le comportement d'une élite de la région dans la gestion de la forêt communautaire, témoignent de l'action contradictoire des élites dans la mise en place et la gestion des forêts communautaires.

De leur côté, les médiateurs et les accompagnateurs endoctrinent les communautés villageoises au travers de multiples réunions de sensibilisation et d'information sur les avantages des forêts communautaires. Les discours populistes que véhiculent les sessions de formation et d'animation érigent les forêts communautaires en déclencheurs incontournables du bien-être, les « nouveaux sésames » de la lutte contre la pauvreté rurale. L'idéalisation et la fétichisation des forêts communautaires prennent racine dans cette exagération de leurs bienfaits potentiels. Il est question de tout faire pour obtenir l'acceptation et la participation des communautés villageoises aux projets de forêts communautaires.

Dans le même temps, les accompagnateurs visent l'expérience et l'expertise dans ce champ du développement, avec en filigrane, comme les élites d'ailleurs, une inclination à se « faire du gombo » (gagner de l'argent de manière détournée)<sup>39</sup> lorsque des occasions se présentent. Les possibilités d'accès à des fonds expliquent les tendances de certains intervenants à s'ériger en interlocuteurs privilégiés et intermédiaires incontournables entre les communautés villageoises et les partenaires économiques dans la phase d'exploitation des forêts communautaires.

Les receveurs ou destinataires assimilent les forêts communautaires aux projets classiques de développement rural. Ils les acceptent de manière passive parce que ces projets offrent une opportunité de contact et de collaboration avec les « Blancs », de bénéfice de l'aide extérieure et d'accès au nouveau distributeur du bien-être dans les communautés villageoises. C'est l'occasion de (re)devenir des interlocuteurs des agences de développement et d'accéder, de manière plus ou moins directe, à la rente forestière monopolisée de longue date par l'administration, une revanche sur l'État forestier, une ultime possibilité de « manger la forêt ».

La loyauté et la docilité manifestées à l'égard des projets de forêts communautaires masquent les attentes entretenues autour de ces projets, qui peuvent conduire à des stratégies de sélection, d'accaparement et de détournement<sup>40</sup>. Les individus essaient d'utiliser les opportunités offertes par les projets pour leurs propres objectifs, le profit et la captation des rentes induites. Les comportements opportunistes générés par l'histoire des rapports avec les projets de développement et consolidés

39. On retrouve la même expression concernant la redevance forestière annuelle (voir chapitre 2), notamment dans la monographie de Ngo Youmba (2007).

40. On retrouve ici la grille d'analyse d'Olivier de Sardan (1995) dégagée pour des projets de développement classique.



par les ruses paysannes hypothèquent l'appropriation vertueuse des projets de forêts communautaires ou, plutôt, en facilitent l'appropriation détournée.

La réinterprétation des langages et des messages des accompagnateurs conduit à la patrimonialisation des forêts communautaires. Des espoirs fleurissent sur les opportunités locales d'emploi que le montage et l'exploitation des forêts communautaires peuvent offrir, par exemple cartographes, pisteurs, boussoliers, abatteurs, porteurs de planches et guides. Pour certaines populations marginales comme les pygmées baka, l'obtention et la gestion des forêts communautaires, en plus des enjeux sociaux, interfèrent avec des enjeux politiques et identitaires. Elles créent l'opportunité plus ou moins vertueuse de reconnaissance, même symbolique, comme citoyens membres de la communauté politique, parties prenantes et bénéficiaires de la gestion des ressources naturelles.

Les projets de forêts communautaires sont, au sens de Crozier et Friedberg (1977), des systèmes de ressources et d'opportunités que les acteurs tentent, par des stratégies variées, de s'approprier à leur manière. Ils participent de l'économie morale du don et de l'échange qui structure le champ de la gestion des ressources naturelles. Les acteurs se positionnent et agissent comme des investisseurs et des entrepreneurs qui visent des intérêts individuels, de groupe ou de classe et attendent une rétribution, de toute nature possible, des efforts qu'ils ont déployés ou consentis pour l'acquisition et la gestion des forêts communautaires.

Toutefois, il ne faut substantialiser ni la raison stratégique dans la mise en place et la gestion des forêts communautaires, ni l'utilitarisme que peut véhiculer le paradigme interactionniste dont s'inspire notre approche. Il existe tout de même des acteurs qui ne cherchent pas à atteindre un but identifiable, mais tiennent simplement à figurer dans la pièce : leur présence dans le jeu est leur seule récompense et non le moyen de parvenir à une situation donnée comme une fin (Gellner, 1986).

## ►► Les forêts communautaires transformées en arènes

Les « arènes » sont des espaces sociaux où coexistent des acteurs, des institutions et des rôles multiples ; ce sont des lieux de confrontation d'acteurs sociaux autour d'enjeux communs (Bierschenk, 2007 ; Olivier de Sardan, 1995). L'émergence et la consolidation des logiques et des stratégies d'acteurs transforment la mise en place et la gestion des forêts communautaires en arènes compétitives où des groupes stratégiques hétérogènes s'affrontent, mus par différents intérêts matériels, financiers, symboliques ou politiques. Cette compétition a pour enjeux la délimitation des forêts communautaires et le foncier, l'accès et le contrôle des institutions de gestion de ces forêts et la gestion des bénéfices.

## Les confrontations entre anciennes et nouvelles institutions villageoises

La mise en place et la gestion des forêts communautaires contribuent à une recomposition profonde du paysage institutionnel en milieu rural. Ainsi que le relèvent



bien Oyono *et al.*, (2006), « avec la création et la gestion des forêts communautaires, l'on assiste à un transfert de capacités en matière de "foresterie moderne", avec l'adoption de techniques d'inventaire, de techniques d'exploitation et de techniques de production ».

D'après la typologie établie par Agrawal et Gupta (2005) dans la gouvernabilité environnementale, trois configurations institutionnelles se superposent dans la gestion des forêts communautaires : les institutions traditionnelles ou originelles villageoises, les institutions administratives villageoises (*governmentalized village institutions*) et les associations et comités de régulation établis par les projets de forêts communautaires (*regulatory communities*).

Les forêts communautaires participent à la multiplication des structures et des lieux de pouvoir dans les sociétés villageoises. Elles valorisent les dépositaires du capital intellectuel tels que les retraités, les scolarisés et les instruits au détriment des leaders et des notables traditionnels, détenteurs du pouvoir de décision dans la gestion des ressources forestières. L'ordre social préexistant est perturbé, les légitimités pour la gestion des forêts se chevauchent, puisque les aînés sociaux deviennent des figurants et des observateurs dans un jeu social où, historiquement, ils étaient les détenteurs attirés de pouvoirs sur les forêts.

La constitution des entités juridiques est une phase importante, une étape fondatrice, du processus d'acquisition des forêts communautaires. En effet, les procédures d'attribution et les normes de gestion des forêts communautaires font de la constitution de l'entité légale une condition *sine qua non* de la réception du dossier de demande et d'attribution de la forêt communautaire. À l'échelle des villages et des communautés, elle suscite beaucoup d'intérêts et de passions, tant dans les sociétés faiblement hiérarchisées que dans les sociétés fortement hiérarchisées.

Les tensions observées concernent le contrôle politique des bureaux des entités légales à mettre en place et leur représentativité sociologique. Les villages, les familles et les lignages engagés dans le processus d'acquisition de la forêt communautaire se disputent le contrôle du pouvoir politique au travers des postes à pourvoir. Une position de pouvoir dans le bureau de l'entité légale est synonyme de position stratégique pour le contrôle futur de la gestion des retombées politiques, économiques, sociales et financières de la forêt communautaire.

Des conflits de générations apparaissent entre les jeunes alphabétisés, les cadets et les aînés sociaux. La fragmentation identitaire dans les villages, du fait, notamment, du chômage des scolarisés et des diplômés de l'enseignement supérieur retournés dans les villages et des multiples « déflatés » de la fonction publique, complique le montage des entités juridiques. La population intellectuelle qui vit au village veut prendre une part active dans la gestion des affaires de la communauté. À ce groupe s'ajoutent les élites extérieures urbaines qui, par calcul ou par conviction, veulent participer au développement de leur village. Face à ces catégories d'acteurs se trouvent les personnes âgées, qui sont nées au village et y ont toujours vécu, qui maîtrisent les traditions et veulent les perpétuer ou les reproduire dans la gestion des forêts.

Au sein même des bureaux des associations de gestion des forêts communautaires, les conflits relatifs à la répartition des pouvoirs opposent les présidents des

associations, les chefs de village et les chargés des opérations forestières. Ce sont des conflits de leadership et de positionnement politique qui empêchent une gestion sereine des forêts communautaires. Ils s'étendent à la problématique du contrôle du pouvoir politique en milieu rural. Certaines communautés ont commencé à les gérer soit à travers le cumul des responsabilités, soit par l'intégration des chefs de village dans les organes décisionnels des forêts communautaires, afin de replacer la chefferie administrative villageoise au cœur du développement de la foresterie communautaire.

Les conflits de classes entre les dominés et les dominants à l'échelle des villages ne sont pas en reste. Les oppositions ou les engagements pris autour des forêts communautaires masquent souvent l'existence de luttes sociales entre les anciennes familles dominantes et les anciennes familles dominées ou entre les nouvelles familles dominantes et les nouvelles familles dominées, chacune cherchant à préserver son hégémonie sur le village ou à renverser l'autre.

Les élites rentrent dans ces configurations conflictuelles et factionnelles par le jeu des parentèles et des clientèles, pour des enjeux politiques locaux ou nationaux ou, tout simplement, pour garantir un contrôle futur de la forêt communautaire. Par l'entremise des forêts communautaires, « elles gardent ou retrouvent un lien avec leur origine sociale, mais aussi elles prennent pied dans l'arène politique locale » (Olivier de Sardan, 1995 ; Tilleux, 2003). Vermeulen et Doucet (2008) soulignent que, « s'il n'est pas négatif que les élites extérieures politisées s'intéressent un peu au terroir dont elles sont originaires, il est par contre inquiétant qu'elles détournent l'objet même de ces entités de gestion de leur but premier, à savoir la gestion des ressources forestières ».

En fait, comme le montre bien Belvaux (2008) dans le cas de Madagascar, « la création des nouvelles structures au sein de la communauté villageoise peut parfois conduire à l'émergence de deux pouvoirs distincts : l'un traditionnel, l'autre plus moderne souvent à l'origine des tensions et qui ont une incidence significative sur la réussite ou l'échec du transfert [...]. Une représentation majoritaire des groupes qui ont une influence historique sur la gestion des ressources naturelles et dont l'autorité est reconnue par tous les membres de la communauté semble essentielle ».

Dans le même ordre d'idées, Oyono *et al.* (2006) établissent, au sujet des forêts communautaires au Cameroun, que « les comités de gestion des forêts communautaires sont dirigés pour l'essentiel par des lettrés, notamment des fonctionnaires en retraite, des diplômés sans emploi et des notables encore jeunes. Ces nouvelles autorités – les responsables des comités de gestion – n'ont pas, du point de vue des arrangements traditionnels locaux, des pouvoirs constitutionnels et la légitimité pour parler et légiférer au nom des ressources communes, les forêts notamment [...]. En écartant les vieilles figures de la représentation locale au profit de nouvelles figures, les acteurs qui viennent en soutien à la mise en œuvre des forêts communautaires ont favorisé un coup d'état institutionnel. Les questions de relation de pouvoir, d'autorité, de représentativité sociale et morale, d'action collective et de reddition des comptes, aujourd'hui récurrentes, sont en partie significatives du faible ancrage des choix institutionnels en vigueur aux structures sociopolitiques et mentales des terroirs et à l'externalité des fondements desdits choix ».

Tindo, le chef pygmée baka de Moangue Le Bosquet, fait le même constat dans ses rapports avec le comité de gestion de la forêt communautaire : « Du temps de nos

parents, c'est le *kobo* [aîné, vieillard respecté] qui était le symbole du pouvoir et de l'ordre social. C'est lui qui désignait, à des circonstances particulières, un membre du groupe pour négocier telle ou telle situation. Mais de nos jours, avec l'école moderne, le *kobo* n'est plus ce guide spirituel. Il est remplacé par le jeune scolarisé qui devient le porte-parole du groupe devant les autorités administratives et les exploitants forestiers. » (Dkamela et Oyono, 2003).

La mise en place des forêts pionnières au Gabon laisse apparaître des configurations similaires. À ce propos, Vermeulen et Doucet (2008) constatent que « la foresterie communautaire, avec ses exigences légales quant à la création d'une unité représentative de gestion, projette sur des systèmes fondés sur des rapports entre groupes de parenté, une organisation artificielle faite d'élections, de présidence et autres mandats. Si cette sorte de démocratie locale n'est pas mauvaise en soi, et peut toujours s'apprendre, elle occulte parfois les rapports sociaux préexistants, voire les contrefait [...]. Les entités de gestion deviennent alors des crypto-arènes du politique local, permettant par exemple à des groupes dominés de contester des pouvoirs historiques, à des migrants numériquement majoritaires d'institutionnaliser leur existence, ou encore à des individus à stratégie opportuniste d'émerger [...]. Ce sont les personnes les plus scolarisées qui sont les plus à même de comprendre et d'appréhender les enjeux liés à la nouvelle donne. On compte dans les villages, parmi ces personnes scolarisées, essentiellement les anciens fonctionnaires et les jeunes, c'est-à-dire rarement les tenants actuels du pouvoir coutumier, restés toute leur vie au village ».

Toutefois, ainsi que le soulignent Oyono *et al.* (2006), on peut observer, dans certains contextes, une tendance fédérative de nouveaux terroirs à l'échelle de plusieurs villages. Dans la configuration globale de la tenure foncière coutumière dans le Cameroun méridional, chaque village a circonscrit un finage. La délimitation des forêts communautaires devient une stratégie de sécurisation du foncier agricole et forestier, donc du finage villageois.

Dans un contexte rural marqué par un nouvel intérêt pour le village (Fongang, 2004 ; Oyono, 2004) et par l'appropriation de la terre par l'élite politique, administrative et militaire pour l'exploitation de produits de rente, la forêt communautaire devient « une "ceinture de sécurité" pour les villages sans puissante élite, vis-à-vis des villages voisins ayant une puissante élite [...]. Ce phénomène est très accentué dans les provinces du Centre, du Littoral et du Sud. La province de l'Est ne vit pas le problème de la même façon, eu égard à la disponibilité de la terre et à la faible densité humaine. Mais des signes annonciateurs y émergent ».

## Les entités villageoises dans l'engrenage du mimétisme rentier

La gestion des bénéfices de l'exploitation des forêts communautaires est une source additionnelle de tensions et de dissensions qui divisent les villages, les lignages et les familles. Ces conflits constituent une menace pour la gestion durable des forêts. Les enjeux ont trait au contrôle des revenus financiers et à la nature des réalisations communautaires. Les entités villageoises reproduisent le modèle rentier de l'État forestier. L'exploitation des forêts communautaires rentre dans la logique d'une

manne offerte par la généreuse nature, qui permet de prendre une revanche longtemps attendue et aujourd'hui méritée sur l'État forestier et sa bureaucratie.

La forêt communautaire de Bimboué dans l'est du Cameroun est une parfaite illustration de cette configuration (Karsenty, 2008 ; Pa'ah, 2008 ; Pierre, 2006). La communauté est aujourd'hui plus divisée qu'avant l'arrivée de la forêt communautaire. Le principal problème est venu du partage non équitable de la rente financière de la forêt communautaire. D'autres forêts communautaires ont fait la même expérience douloureuse.

Les conflits naissent aussi de la nature et du choix des réalisations financées par les revenus des forêts communautaires. La plupart des réalisations mises en œuvre à ce jour n'étaient pas initialement prévues dans les plans simples de gestion et n'ont pas toujours une finalité collective. Les conflits perdurent lorsqu'il s'agit d'envisager les réalisations futures. Alors que les couches sociales jeunes sont portées à proposer des réalisations de divertissement telles que terrains de jeux et foyers culturels, les aînés semblent le plus souvent emportés par des besoins immédiats comme l'achat de nourriture et de boissons, la prise en charge communautaire des cas de santé, etc.

Les gestionnaires des forêts communautaires se sont trouvés dans l'obligation de satisfaire les besoins conjoncturels des membres des communautés et de résoudre les problèmes individuels à dimension collective. Comment arriver à affecter la grande partie des revenus des forêts communautaires à la satisfaction des besoins communautaires définis dans les plans simples de gestion et investir les fonds forestiers communautaires dans des projets générateurs de revenus ?

## **Les conflits de territorialité et les enjeux fonciers**

La délimitation des forêts communautaires constitue une autre source de conflits dans l'acquisition et la gestion des forêts communautaires. À l'échelle des communautés, ces conflits opposent des villages entre eux ou des familles à l'intérieur des villages. Le problème crucial est la définition et la matérialisation des limites des forêts communautaires et, au-delà, la territorialisation des espaces et des villages.

Créés la plupart du temps par décision administrative, sans cadrage avec les connaissances et les représentations locales, les territoires des villages administratifs sont l'objet de manipulations et de nombreux conflits dans les villages. Parfois le plan de zonage des terres du Cameroun méridional forestier utilisé dans le processus n'aide guère à résoudre ces problèmes. Il arrive qu'il faille organiser des conciliations villageoises pour pouvoir construire des compromis sur les limites des villages ou des espaces coutumiers à l'intérieur des villages.

La plupart des forêts communautaires attribuées à cette date ont connu ce type de conflits. Les enjeux se situent à deux niveaux : l'appropriation des espaces et le contrôle de la gestion de ces espaces. À l'origine se pose le problème classique des conflits entre le droit forestier coutumier et le droit forestier positif, du moins pour l'appropriation des espaces forestiers et la définition de leur mode de gestion.

Les forêts communautaires illustrent l'étrange paradoxe qui caractérise le lien entre la gestion foncière et la gestion forestière au Cameroun. Elles sont considérées

comme un moyen d'accès à la propriété foncière moderne par certains groupes comme les pygmées baka dans l'est du Cameroun et comme un moyen d'accès à la propriété forestière par d'autres comme les populations bantoues. Elles ont donc un statut ambigu et complexe dans les représentations communautaires et étatiques. En fait, les contraintes majeures qui ressortent des expériences actuelles de gestion des forêts communautaires en zone forestière posent la question du statut foncier de ces forêts et de la préservation des droits d'usage des ayants droit coutumiers sur les espaces attribués comme forêts communautaires.

Du point de vue du droit positif, le statut foncier des forêts communautaires reste régi, malgré la loi forestière de 1994 et le plan de zonage, par l'ordonnance du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. D'après cette ordonnance, une forêt communautaire ne donne pas lieu à une emprise foncière et les terres qui l'abritent continuent à appartenir au domaine national entièrement géré par l'État. Les populations ne disposent que d'un droit d'usage et de jouissance des ressources forestières de ces terres.

Cet état de choses remet en question l'idéologie de sécurisation foncière à travers les forêts communautaires promue par certaines organisations de développement auprès des populations pygmées baka. Il réactive les conflits entre les usagers coutumiers des espaces concédés, qui revendiquent la majeure partie des revenus financiers de l'exploitation, et les gestionnaires des organisations de forêts communautaires. De même, il réactive les conflits entre communautés villageoises voisines et entre le droit coutumier et le droit positif.

Pour sortir de cette logique conflictuelle, apparente ou latente, il faut une meilleure analyse et une meilleure compréhension de la complexité de l'enchevêtrement des droits fonciers et forestiers, une meilleure interaction entre la recherche et l'action publique dans ce domaine et une mise en cohérence, participative et scientifiquement éclairée, de la législation foncière avec la législation forestière.

La déconnexion actuelle entre la propriété foncière et la propriété forestière du fait de la persistance de l'emprise de l'État sur le patrimoine foncier coutumier, avec son instrumentalisation autoritaire sans dialogue ni négociation avec les communautés villageoises, fragilise l'assise foncière des forêts communautaires. Elle participe de la volonté de l'État de maintenir son contrôle sur les espaces concédés en forêts communautaires.

## ►► Conclusion

Autour des forêts communautaires se jouent diverses logiques et stratégies d'acteurs, tant du côté des promoteurs, des médiateurs et des accompagnateurs que du côté des communautés villageoises destinataires. Elles ne sont pas toujours lisibles et visibles pour les concepteurs des politiques de gestion décentralisée et participative des forêts, les initiateurs et les bénéficiaires des projets de forêts communautaires. Elles sont passées sous silence, peu perçues et, finalement, peu anticipées et presque pas prises en compte dans le montage et la mise en œuvre des politiques.

Ces enjeux cachés méritent une attention accrue dans les nouveaux dispositifs imaginés dans la conjoncture globale actuelle d'évaluation des politiques et programmes des deux dernières décennies de gestion participative des forêts.

Par le passé, il est toujours apparu nécessaire de construire la gestion communautaire des forêts sur une meilleure connaissance, une meilleure lisibilité et une excellente compréhension de la structuration et du fonctionnement des sociétés locales (Bahuchet et de Maret, 2000). Mais la réalité démontre que l'action publique concernant les forêts communautaires, les opérateurs, les accompagnateurs et les destinataires des projets ne se sont pas convenablement soumis à cette proposition. Les effets de systèmes consécutifs ont conduit à une dénaturation conceptuelle du dispositif, à son accaparement et, dans certaines configurations, à son détournement.

Tant que les forêts communautaires suivront ce modèle d'une offre institutionnelle exogène de développement dont l'appropriation locale est conditionnée par la mobilisation de capitaux culturels, sociaux, économiques, symboliques et (parfois) politiques hors de portée des catégories villageoises de base, elles pourront difficilement être perçues et reçues comme des produits destinés aux entités villageoises, en vue d'une gestion durable et bénéfique des forêts (Guedje *et al.*, 2008 ; Mandjem et Yamo, 2008 ; Poissonnet et Lescuyer, 2006 ; Tsana Enama et Minsouma Bodo, 2008).

Les expériences de forêts communautaires ont prouvé que les revenus financiers de ces forêts sont trop faibles pour enclencher des dynamiques de développement des communautés bénéficiaires à l'échelle des économies familiales, dans la mesure surtout où l'investissement de ces revenus dans l'amélioration des conditions de vie est toujours concomitant aux dépenses de prestige.

Même si l'on parvient, à court et à moyen termes, à faire l'économie d'une refonte (en profondeur) du modèle camerounais des forêts communautaires et de ses variantes régionales au Gabon et en République démocratique du Congo, il reste crucial d'alléger le contenu et le coût du trajet administratif des dossiers des forêts communautaires pour que ces forêts soient, en pratique et sans appui extérieur décisif, accessibles aux communautés villageoises complexes et clivées. Le (re)modelage des plans d'affectation des terres, la codification des mécanismes et des espaces de négociation et de gestion des conflits entre différents acteurs dans le dispositif ainsi que la (re)configuration des institutions de gestion des forêts communautaires et des régimes d'accès aux marchés des produits de ces forêts sont également cruciaux pour l'adaptation et la consolidation de l'approche de gestion participative des forêts.

L'analyse et la compréhension de la complexité de l'organisation et du fonctionnement des sociétés rurales réceptrices des offres institutionnelles exogènes de développement et la résolution des questions relevées ici doivent s'insérer dans un contexte plus général où l'État et les partenaires du développement prennent au sérieux leur (incontournable) responsabilité dans la gestion des ressources naturelles.

## Partie 2

---

# La gestion participative dans les zones de chasse et les aires protégées





## **Des domaines de chasse aux zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire**

Pierre-Armand ROULET et Rebecca HARDIN

Les zones cynégétiques de l'Afrique équatoriale dont nous traitons ici sont fortement liées à celles de l'Afrique australe d'un point de vue historique, mais fonctionnent de façon très différente sur les plans écologique, politique et culturel. Dans leur acception la plus large, elles peuvent être définies comme des espaces délimités par les institutions étatiques à des fins de conservation et de valorisation économique de la faune sauvage à travers un mode d'exploitation consommateur de ressources, la chasse sportive, également appelée tourisme cynégétique, menée par des opérateurs privés de safaris. Dans leur développement à l'échelle régionale et sous-régionale, ces zones démontrent une diversité interne assez surprenante.

Les distinctions spatiales et sociales relèvent de différences écologiques (forêt vs savane), économiques (zone d'extraction vs zone de culture ou de conservation de la biodiversité) et politiques (secteurs de chasse amodiés classiquement vs zones de chasse à vocation communautaire). De telles nuances sont très souvent difficiles à cerner à cause de la volatilité des débats contemporains sur les droits et les morales impliqués par la chasse. Or, en cernant mieux ces variations, nous comprendrons mieux les tendances historiques, les contraintes écologiques et les possibilités humaines pour une gestion durable et équitable des ressources naturelles en Afrique.

Au même titre que les concessions forestières, les forêts communautaires ou les aires protégées, les zones cynégétiques sont censées répondre aux nouvelles questions environnementales et sociales que posent les politiques d'aménagement du territoire en Afrique centrale. À l'origine, elles étaient conçues pour asseoir l'emprise spatiale des puissances coloniales (aspect politique), rentabiliser les investissements effectués par les administrations coloniales (aspect économique) et satisfaire

aux plaisirs des colons blancs (aspect ludique). Aujourd'hui, elles sont présentées comme des outils du développement durable.

Ces espaces sont souvent classés comme aires de catégorie VI de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), c'est-à-dire des aires protégées de ressources naturelles gérées, et sont ainsi comptabilisés par certains pays comme aires protégées à part entière. Ils doivent néanmoins être distingués des autres aires protégées classiques, les parcs nationaux et les réserves de faune, en raison tant de leurs modalités de fonctionnement que de leurs objectifs.

Les résultats généralement attendus de ces espaces sont la conservation d'écosystèmes et d'espèces en danger de raréfaction ou d'extinction, la valorisation économique de ressources rares à forte valeur ajoutée et le développement local des populations riveraines.

Toujours comme les concessions forestières et les aires protégées, les dispositifs institutionnels s'articulent autour de trois axes. Le premier axe est l'élaboration de plans de zonages nationaux et locaux qui délimitent géographiquement les différentes zones cynégétiques. Le deuxième est la création, à titre compensatoire, de dispositifs de redistribution fiscale et/ou matérielle, par exemple de viandes et de médicaments, aux communautés villageoises riveraines en s'appuyant sur les politiques de fiscalité décentralisée. Enfin, le troisième axe consiste dans des propositions de participation au développement local.

Nous démontrons ci-après la diversité des approches au travers d'une analyse des discours et des pratiques qui ont caractérisé le fonctionnement des zones cynégétiques de l'Afrique équatoriale de leurs origines aux derniers modèles en cours.

Dans les faits, rares sont les initiatives qui peuvent se targuer de remplir les objectifs attendus au montage des projets. Nous proposons une analyse de ces types d'initiatives dans les pays du Bassin congolais en posant la question de ce qui constitue les véritables transformations dans ces rapports d'exploitation et de négociation sous-tendus par la relation entre groupes humains vis-à-vis des animaux. Notre analyse critique des différences entre les termes de référence et les résultats des projets initiateurs des zones cynégétiques communautaires fait donc référence au poids de l'histoire, tout en analysant les transformations en cours dans les pratiques de chasses villageoises.

Dans les années 1910, la chasse commerciale à grande échelle commence à apparaître en Afrique centrale, organisée par des commerçants européens. Elle durera, sans changer fondamentalement de nature, jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale. Prenant l'exemple du Congo, Robineau (1967) précise : « Les ressources essentielles demeurent le gibier et la viande de chasse, les tubercules et les fruits [...] le caoutchouc sylvestre, l'ivoire, les peaux d'antilopes. C'est le caoutchouc, l'ivoire et les peaux qui approvisionnent le commerce des factoreries et des compagnies concessionnaires et le trafic des Haoussa. ».

À l'heure actuelle, les zones cynégétiques, gérées de manière communautaire ou non mais toujours dépendantes d'une activité de chasse sportive, représentent environ 5,4 % de la superficie totale du continent contre environ 7 % pour les aires protégées classiques consacrées à la conservation de la faune sauvage. Tous statuts confondus et quelle que soit leur appellation (*game ranch*, zone d'intérêt

cynégétique, secteur de chasse, bloc de chasse, domaine de chasse, zone de chasse villageoise ou autre), ces espaces concernent ainsi près de 10 % du territoire des 25 pays d'Afrique subsaharienne qui autorisent la pratique de la chasse sportive.

Certains pays comme le Botswana, la République centrafricaine, la Tanzanie et la Zambie possèdent des zones cynégétiques couvrant près de 30 % de leur territoire, soit beaucoup plus que les aires protégées (Roulet, 2004). Cela peut se comprendre d'un point de vue écologique si l'on considère que les écosystèmes de savane, qui prédominent dans ces pays, sont parmi les plus gros producteurs au monde pour les ongulés et autres grands mammifères. Les contraintes écologiques à la chasse en forêt dense sont en train d'être affrontées, comme nous le verrons, par une nouvelle génération de chasseurs qui opèrent en forêt, ayant fui les conflits civils et le braconnage en savane.

Dans la majorité des cas, les zones cynégétiques restent affermées à des sociétés privées au travers de systèmes de concessions allouées pour plusieurs années – cinq, dix ou quinze ans selon les pays. Il y a des tendances vers des contrats plus longs en Afrique australe. Que ce soit en Afrique anglophone ou francophone, on assiste toutefois, depuis la fin des années 1980, à une reconsidération des droits et bénéfices potentiels tirés de l'activité par les populations riveraines de ces zones. D'anciens secteurs de chasse exploités classiquement, c'est-à-dire exploités par un opérateur privé louant directement un droit de chasse à l'État, ont été peu à peu transformés en zones de chasse communautaire ou à gestion villageoise.

Dans certains pays tels le Burkina Faso et le Cameroun, des zones à gestion villageoise ont été créées sur des espaces auparavant non voués à la chasse. Généralement, elles ont deux objectifs affichés. Le premier objectif est de favoriser la conservation de la biodiversité au niveau spécifique et éco-systémique en assurant un statut légal à des territoires qui auraient pu être transformés en terroirs agricoles et/ou industriels. Le second objectif est de faire en sorte que les populations riveraines puissent en tirer un bénéfice socio-économique tel que taxes ou emplois et participent directement à la gestion de leur terroir selon une approche participative, par le biais de comités de gestion. Sur ces nouvelles aires, le tourisme cynégétique est alors perçu et utilisé comme outil au service de ces objectifs (Chardonnet *et al.*, 1995 ; Roulet, 2004 ; Wilkie et Carpenter, 1998).

Notons que l'idée sous-jacente à ce type de programmes est non seulement de réduire la pauvreté des populations rurales africaines, mais aussi de mettre en valeur des approches selon lesquelles la faune sauvage n'aurait d'autre solution maintenant que de « payer » pour sa propre sauvegarde. Cette sauvegarde semble passer nécessairement par une modification profonde des pratiques de chasse des populations rurales. Les populations devraient donc être incitées à passer « de la cuisse de buffle à la boîte de sardines » simplement parce que les revenus issus des taxes de la chasse sportive permettent de payer dispensaires, écoles et salaires de pisteurs.

Très en vogue chez certains économistes néolibéraux, le paradigme de « l'écologie de marché » (Lepage, 1990 ; Smith, 1990) ainsi que la gestion communautaire de la faune sauvage telle qu'elle est mise en application ici se rapprochent de formes de privatisation collective. Elle serait ainsi censée justifier la pertinence des transferts des droits de propriété étatiques vers une forme de privatisation des ressources naturelles.

Nombre de zones cynégétiques ont été créées durant la période coloniale quand les élites cherchaient à préserver des domaines de chasse réservés à leurs plaisirs. D'autres datent plutôt d'un âge d'or des parcs nationaux après les indépendances, quand les jeunes États ont voulu créer un patrimoine national malgré le manque de moyens pour en assurer la pérennité. Les plus récentes des zones de chasse ont vu le jour pendant les années 1980 et 1990, c'est-à-dire au moment de la prolifération des aires protégées dont le zonage prenait en compte l'intégration des habitants au moyen de zones tampons à usages multiples.

Malgré ces évolutions énormes dans la rhétorique et la politique des zones de chasse, pour bien comprendre la partition et les modalités de gestion actuelles de ces zones, en Afrique centrale particulièrement, il est primordial de remonter d'abord à leurs racines, la chasse commerciale de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

Quelques travaux permettent d'avoir une vision claire des multiples répercussions du système concessionnaire en Afrique centrale (voir chapitre 1). Dans son livre *Le Congo au temps des grandes compagnies concessionnaires* (1972), Coquery-Vidrovitch détaille avec minutie les facteurs qui ont favorisé l'établissement et le maintien de ces compagnies jusqu'en 1929. La thèse de Guillaume (2002) met en perspective les multiples produits naturels qui rentraient ainsi dans des circuits d'échanges plus larges et explique les impacts socio-économiques majeurs subis par les populations autochtones au contact de ces compagnies dans le nord-est du Bassin congolais. Les travaux de Hardin (2000, 2002) montrent comment le système concessionnaire a créé un terrain sociopolitique favorable à l'établissement récent, dans le Bassin congolais, de compagnies forestières, minières et cynégétiques qui se relie assez étroitement aux autorités régionales et traditionnelles.

Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, la gestion des espaces à vocation cynégétique a connu différentes phases en Afrique centrale. La chasse sportive a évolué depuis les premiers voyages de safari du début du siècle dernier. Toutefois, jusqu'à l'avènement des premières zones de chasse dites communautaires ou villageoises dans les années 1990, la chasse est restée quasi exclusivement le domaine des « chasseurs blancs », soutenus par une administration coloniale, puis postcoloniale largement vouée à leur cause.

L'analyse des textes législatifs en la matière, seulement en voie de révision en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle dans certains pays d'Afrique centrale comme en République centrafricaine, en République démocratique du Congo ou encore au Gabon, démontre bien l'importance de la chasse sportive dans les politiques de gestion de la faune sauvage au détriment d'autres problématiques centrales telles que celles des filières de viande de brousse ou des questions foncières. Ainsi, à l'instar de la foresterie, la chasse est restée jusqu'à aujourd'hui l'apanage d'opérateurs économiques privés qui ont dans les faits le monopole d'exploitation de certaines ressources sur des espaces loués à l'État central.

## ► L'historique des zones d'intérêt cynégétique en Afrique centrale

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les témoignages de nombreux colons – administrateurs, militaires, religieux et commerçants – qui ont la brousse pour décor quotidien

montrent que celle-ci était considérée d'abord comme un espace géopolitique à dominer, à exploiter et à gérer, ensuite comme une formidable réserve d'animaux sauvages. La chasse va alors s'avérer être un des piliers idéologiques des politiques d'expansion territoriale pendant la colonisation. La place de la chasse commerciale, puis sportive dans l'histoire des relations entre colonisation et environnement sera ainsi prépondérante.

Rappelons que la grande majorité des zones cynégétiques sont historiquement localisées sur les espaces périphériques, faiblement peuplés, des territoires nationaux (zones transfrontalières, zones tampons des aires protégées). Nous avons vu une évolution historique en reprenant les archives coloniales sur la région du Moyen-Congo en Afrique équatoriale française (AEF). Dans un premier temps, entre 1890 et 1920, les explorateurs et les membres des expéditions de délimitation des frontières dépendaient tous fortement de la viande de chasse pour se nourrir.

## **La chasse comme pilier fondateur du colonialisme et objet de propagande**

Au début du xx<sup>e</sup> siècle, la grande faune sauvage est encore abondante à peu près partout en Afrique centrale. La propagande en faveur des chasses coloniales se répand d'autant plus que les sentiments de responsabilité vis-à-vis d'une ressource qui semble inépuisable sont faibles. Au-delà des aspects purement économiques et commerciaux, la chasse permet d'exalter certaines valeurs telles que la bravoure et la virilité, des qualités que les représentants des métropoles semblent devoir posséder s'ils veulent s'épanouir dans les colonies.

Parallèlement, toute une rhétorique cherchant à justifier l'accès exclusif des chasseurs blancs aux ressources cynégétiques s'appuie non seulement sur la supériorité de l'homme sur la nature, mais également sur la supériorité de l'homme blanc sur les autres « races ». Dans la mouvance d'une idéologie occidentale qui hiérarchise l'humanité, la faune sauvage se voit ordonnée selon des critères propres aux colonisateurs. Ainsi, l'animal prédateur, considéré comme nuisible et en compétition avec l'homme, est systématiquement éliminé, de même que l'animal qui a un intérêt commercial. L'animal qui, en plus, s'avère dangereux acquiert un intérêt « sportif » supplémentaire.

Cette partition de l'univers faunique associée à une conception raciste du rapport à « l'indigène » est clairement imposée aux populations africaines et se traduit par des politiques d'exclusion pour l'accès aux ressources et à l'espace. Même lorsqu'ils sont identifiés par certains administrateurs attentifs, la plupart des droits d'usage des ressources naturelles et des droits fonciers traditionnels, fondés généralement sur la propriété collective, sont remplacés par de nouvelles règles administratives autorisant la chasse exclusivement aux colons blancs.

Pour mieux comprendre ces logiques d'exclusion, il est important de replacer la chasse dans un contexte historique plus large. En effet, tout, dans les pratiques comme dans les discours, renvoie la chasse de loisir aux notions de puissance et de distinction sociale (Anderson et Grove, 1987). Et l'on se doit de relever la spécificité de la chasse et ses fonctions symboliques dans toutes les civilisations concernées.

Ces fonctions symboliques se rapportent au pouvoir des classes dirigeantes sur le peuple, à la force et à l'habileté physiques (entraînement à la guerre), à la virilité (séparation des sexes), à la bravoure (confrontation avec les fauves), sans oublier la domination de l'homme sur la nature, le chasseur domptant les éléments sauvages.

Cette économie symbolique commencera à inclure, au milieu du xx<sup>e</sup> siècle, des notions de patrie, de patrimoine, d'empire : « L'empire colonial français, qui se classe par son importance le deuxième du monde, comprend des territoires de chasse remarquables par la variété et le nombre des grands fauves. [...] Jeunes hommes, gagnez donc la brousse ; vous en sortirez avec un corps trempé et une âme forte. Vous aurez acquis l'habitude de regarder le péril en face. [...] Vous y acquerrez, en outre, au plus haut point, ce sens qui, hélas, s'atrophie de plus en plus chez l'homme civilisé : le sens des réalités. » (De Trevières, 1942).

Parallèlement à cette approche très idéologique, il est important de rappeler que le paradigme utilitariste procédant de l'intérêt commercial de la faune sauvage va longtemps prédominer sur l'imaginaire romantique occidental sollicité encore aujourd'hui par les safaris de chasse sportive. La mise en coupe réglée de l'Afrique centrale, particulièrement avec l'avènement du système concessionnaire à la fin du xix<sup>e</sup> siècle, se révélera un point d'ancrage et une légitimation de pratiques cynégétiques à but lucratif et ludique, dénuées de toute notion de responsabilité environnementale ou sociale.

## La chasse et les systèmes concessionnaires

À la suite des idées des philosophes tels que Thomas Hobbes et John Locke sur le foncier, qui posent la création de valeurs comme condition de droits fonciers, nous assistons à une période d'élaboration légale des transformations des rapports fonciers pour faciliter l'émergence du capitalisme en tant que système mondial. Dans les zones rurales du Royaume-Uni, cela comprenait surtout une transformation des rapports de production, des systèmes complexes de l'agriculture de subsistance, y compris la chasse et l'élevage, vers des systèmes spécialisés dans la production des biens de consommation comme la laine. Si, dans certains cas, les agriculteurs conservaient leurs propriétés, leur production devait se conformer à de nouvelles contraintes.

En Afrique où la sédentarisation et l'agriculture n'étaient pas aussi répandues qu'en Europe et où le foncier était géré depuis des générations en termes d'accès aux ressources et non pas uniquement en termes d'habitation et transformation des parcelles, ces développements ont eu des conséquences dramatiques. Kalck (1959), administrateur et historien de la République centrafricaine, décrit ces processus en région oubanguienne : « En droit international, des conventions entre nations européennes avaient légitimé l'occupation par des missions d'exploration de territoires considérés abusivement comme *res nullius*. Par un artifice juridique assez singulier, le ministère des Colonies estima que ce transfert de souveraineté [...] entraînait aussi le transfert de la propriété des terres et même des produits du sol. [...] l'État français, par décret, intégrait purement et simplement les terres dites "vacantes et sans maître" à son domaine privé. »

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France, qui regarde d'un œil envieux la « réussite belge » des concessions du Congo voisin, opte pour une stratégie identique : faire reposer le développement de l'AEF sur l'installation de compagnies concessionnaires. Près de 70 % des territoires de l'AEF sont attribués à 40 compagnies qui, dans un premier temps, s'assurent le quasi-monopole d'exploitation de l'ivoire et du caoutchouc sauvage (lianes *Landophia* et arbres *Funtumia*).

À partir de 1899, ces compagnies disposent, pour une période de trente ans, du monopole d'exploitation des ressources forestières et d'exploitation agricole et industrielle. Autrement dit, elles ont un droit de jouissance exclusif pour inventorier, acquérir et commercialiser les ressources naturelles locales et exporter les marchandises européennes (Coquery-Vidrovitch, 1972).

Ainsi, près de trente années durant, elles demeurent largement hors d'atteinte d'une administration qui, souvent incapable de maîtriser et d'investir suffisamment sur des territoires immenses et difficiles d'accès, a délégué à des privés le développement de certaines régions. Le système concessionnaire usera et abusera de pratiques violentes, marquant durablement les esprits locaux. En même temps, ces sociétés payent des impôts dont le taux est calculé d'avance sur une estimation par l'État du rapport attendu de ces régions – d'où leurs exactions<sup>41</sup>.

Les logiques d'exclusion, particulièrement importantes dans les milieux de la chasse, vont accompagner la création des zones de chasse et expliquent les modalités de gestion des premières concessions cynégétiques. La nécessité de ravitailler les grands chantiers routiers ou ferroviaires a créé un important marché local pour la viande de brousse dans toute l'Afrique centrale. Les compagnies concessionnaires, qui ont détourné une grande partie de la population autochtone de ses activités ordinaires de chasse, pour la récolte du caoutchouc principalement, sont ensuite obligées d'organiser leur approvisionnement en viande de brousse.

La viande est d'abord achetée à des intermédiaires africains qui, le plus souvent, font chasser des pygmées. Mais, très rapidement, quelques dizaines de chasseurs professionnels blancs s'installent soit auprès de concessions en milieu forestier pour les ravitailler en viande et troquer ivoire et peaux, soit dans des zones plus reculées et giboyeuses en se spécialisant dans le commerce d'ivoire. Kalck (1959) précise pour l'Oubangui-Chari : « L'une des conséquences économiques les plus désastreuses [de ce trafic d'armes] fut la disparition très rapide d'une grande partie de la faune oubanguienne et la raréfaction de la viande. [...] De coutumière, la chasse devenait commerciale et attirait en outre un afflux de chasseurs professionnels européens de moralité douteuse. La vie même des villages se trouvait bouleversée par cette nouvelle activité. »

À partir des années 1940-1950, autant en raison de la raréfaction rapide des ressources que d'un renforcement de la législation limitant l'intérêt économique de cette pratique, nombre de ces chasseurs commerciaux se tournent vers l'organisation de chasses touristiques pour colons blancs ou riches voyageurs souhaitant satisfaire leur soif d'aventure. En 1945, nous retrouvons la voix des administrateurs

---

41. Nous remercions Serge Bahuchet pour ses commentaires et clarifications sur le fonctionnement des concessions.



coloniaux déclarant qu'ils regrettent que les « règlements de protection ne soient pas mieux respectés » et parlant, plutôt que d'une concession économique, d'un « parc zoologique de notre AEF qui est, en effet un des plus beaux du monde [...] qu'il serait dommage de [...] voir disparaître, épuisé par des maraudeurs de toutes couleurs ».

Ces impulsions traduisent moins la découverte d'une nouvelle éthique d'exploitation qu'un retour nostalgique à des notions prémodernes et préindustrielles. Elles se développent à l'échelle des nouvelles économies de voyages par avion, automobile et train. Conçues comme liées aux pouvoirs géopolitiques et impérialistes, elles produisent de nouvelles formes culturelles : des romans, des mémoires, des rapports, des films et des formes de publicité.

C'est ainsi qu'au milieu du siècle, la « réussite belge », qui apparaît de plus en plus comme une stratégie brutale et anachronique, se voit remplacée dans l'imaginaire et dans la propagande coloniale française par la « réussite britannique ». Celle-ci est connue mondialement pour ses nouvelles formes culturelles et économiques reliant métropole et colonie : le tourisme, la chasse, les musées et les parcs zoologiques.

Nous assistons ainsi au début d'un rapport capitaliste moins centré sur les commodités brutes et plus motivé par le besoin des hommes « modernes » de s'échapper vers une primitivité supposée pure et au-delà des forces du marché et de l'industrie. L'ironie est que ces voyageurs « modernes », mais porteurs de représentations racistes et coloniales, ont cherché le « primitif » pour forger les nouvelles relations d'accès transnationales au gibier et aux espaces dits sauvages.

## L'avènement et l'évolution du tourisme cynégétique

Les grands safaris en Afrique de l'Est ont débuté dès la première décennie du xx<sup>e</sup> siècle, avec notamment le voyage de l'ancien président américain Roosevelt. Celui-ci, alors prix Nobel de la paix, parcourt le Kenya en 1903, pendant une année, et prélève des centaines d'animaux dans un but ludique mais aussi pour alimenter les zoos américains via le Smithsonian Institute. Ce safari, déjà très médiatisé, symbolise l'avènement d'un nouveau type de voyages.

Roosevelt couche sur papier les résultats de son safari. L'ouvrage, *The African Game Trail*, est diffusé dès 1909 à des dizaines de milliers d'exemplaires, un tirage extraordinaire pour l'époque. Il devient une référence dans les milieux bourgeois et aristocratiques en Grande-Bretagne et aux États-Unis, affirmant des liens entre chasse, virilité et patriotisme. Il a su puiser dans des rhétoriques et des notions du Moyen Âge tout en les rendant très contemporaines et pertinentes pour les jeunes pays émergents du xx<sup>e</sup> siècle.

L'industrie naissante de la « chasse safari » a donc nourri les discours de gestion et de colonisation des espaces naturels partout en Afrique. Mais il fallait que cette industrie se développe économiquement en Afrique anglophone avant qu'elle n'émerge en Afrique francophone.

Cameron (1989), dans son histoire de la chasse safari en Afrique de l'Est, note que certains administrateurs et entrepreneurs anglais ont pu saisir le contrôle des routes



de transport vers l'intérieur du continent, routes tracées par des musulmans et des Hindous pour le commerce. Une fois le contrôle de ces routes consolidé, les voies ferrées y ont été superposées afin de faciliter l'émergence des « expéditions touristiques ». C'est ainsi que, après des années de « safaris » effectués de manière individuelle sur des espaces libres de toute contrainte législative, la démocratisation et la professionnalisation (toutes relatives), puis l'internationalisation progressive de la chasse sportive ont donné naissance au tourisme cynégétique au milieu du xx<sup>e</sup> siècle.

À partir de 1930, suivant – avec une trentaine d'années de retard – une évolution relativement similaire à celle des pays d'Afrique australe et orientale, la chasse sportive s'affirme en Afrique centrale comme l'un des piliers des politiques de conservation dites classiques, avec entre autres corollaires la partition des espaces et des ressources imposée sans considération des populations autochtones, l'imposition de modèles législatifs et fonciers hérités des conceptions occidentales sans aucune prise en compte des contextes socioculturels locaux et des politiques coercitives et d'exclusion des populations autochtones (Mackenzie, 1988 ; Neumann, 1998).

Cependant, les grands chasseurs subissent la pression internationale qui doit faire face aux abus nombreux, déjà dénoncés à l'époque par certains inspecteurs des chasses et entraînant une diminution nette des populations de grands mammifères. Les réserves et domaines de chasse sont remplacés par des parcs nationaux et des aires de faune, notamment à la suite de la seconde convention de Londres de 1933. Les statuts internationaux pour les parcs nationaux favorisent des formes d'exploitation scientifique et touristique (tourisme de vision)<sup>42</sup>.

Ces réserves de faune, destinées à protéger une faune devant être chassée ou protégée en vue de sa reproduction, se situent souvent sur les anciens sites des zones d'intérêt cynégétique (ZIC). Il est intéressant de noter que nombre de parcs nationaux créés à cette époque portent encore aujourd'hui le nom de leurs créateurs, chasseurs professionnels, guides de chasse ou inspecteurs de chasse ; c'est le cas des parcs Saint-Floris et André Félix en République centrafricaine.

Les droits de chasse réservés quasi exclusivement aux élites coloniales, loin d'être supprimés, sont alors déplacés à la périphérie de ces nouvelles aires protégées. À partir des années 1950, ils s'exercent sur de nouvelles aires nommées, selon les pays, secteurs de chasse, zones d'intérêt cynégétique ou blocs de chasse. En servant de zones tampons à de nouvelles aires protégées mais en ne concédant toujours que des droits d'usage très restreints aux populations locales autochtones, ces nouveaux espaces ne feront qu'augmenter les superficies mises en défens à l'avantage de la faune sauvage.

Dans le même temps, cette politique amplifie les sentiments de rancune et de déresponsabilisation des populations vis-à-vis de la faune sauvage. Aux yeux de celles-ci, la faune bénéficie d'une mansuétude que l'administration coloniale leur refuse, elle

---

42. La définition du parc national soutenue à la convention de Londres de 1933 est d'être un espace voué à « la propagation, la protection, la conservation de la vie animale et de la végétation sauvage et pour la conservation d'objets d'intérêt esthétique, géologique, préhistorique, historique, archéologique ou d'autres intérêts scientifiques au profit et à l'avantage et pour la récréation du public général ».

leur occasionne des problèmes (fauves, prédateurs) et, de surcroît, leur est devenue inaccessible en tant que ressource.

C'est durant la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle que le tourisme cynégétique se développe telle une industrie en Afrique équatoriale. Ce tourisme évolue selon trois phases historiques distinctes. La première est l'« âge d'or » des années 1950 aux années 1970, période faste des grands safaris. La deuxième est une ère que l'on peut qualifier d'industrielle à partir des années 1970, avec l'apparition de nombreuses sociétés de chasse spéculatrices qui ont des impacts parfois très négatifs sur la faune sauvage. Enfin, la troisième phase est une période plus « gestionnaire » (Mackenzie, 1988 ; Neumann, 1998). Cette dernière est caractérisée par l'insertion de la chasse sportive dans les programmes de « conservation participative » à partir de la fin des années 1990 (Roulet, 2004).

Durant ce demi-siècle, l'approche centre/périphérie reste le seul modèle de partition territoriale pensé comme efficace dans les milieux conservacionnistes et cynégétiques. L'exclusion souvent *manu militari* de populations autochtones devenues « riverains illégitimes » sur des espaces qu'elles occupaient depuis des décennies, sinon des siècles, est justifiée par une conception très exclusive de la conservation de la nature. L'Homme (noir surtout) est considéré comme intrinsèquement nuisible pour la nature, aussi bien en Afrique australe qu'en Afrique équatoriale (Rodary, 2001).

Parallèlement à ce déplacement spatial des zones d'intérêt cynégétique vers la périphérie, dans les années 1960-1970, l'influence des réseaux de pouvoirs cynégétiques transnationaux diminue dans une mouvance environnementale mondiale qui se radicalise en faveur d'une conception non utilisatrice de la nature représentée par les grandes ONG telles que le Fonds mondial pour la nature (WWF) et Greenpeace (Chartier, 2002). Des institutions internationales comme l'UICN, en avançant des notions telles que la nature « patrimoine global », encouragent les nouveaux pays indépendants à ne pas gérer leurs ressources en tant que patrimoine national.

Les périodes postindépendances ont pour effet immédiat un renforcement des législations de la chasse en faveur d'une gestion scientifique et surtout du paiement de redevances de prélèvement ou d'affermage de territoires. Les redevances de prélèvement, passant par l'imposition de quotas d'abattage, sont calculées, théoriquement, par espèce et par superficie et non plus en fonction du permis de chasse. Mais ces législations de plus en plus draconiennes seront de moins en moins appliquées et auront pour effet, dans les années 1970, de favoriser l'émergence d'une industrie du braconnage professionnel (ivoire, peaux, viande et produits dérivés) et le développement anarchique du tourisme cynégétique, qui auront des répercussions importantes sur les populations de grands mammifères.

Toutefois, les prélèvements massifs des premiers safaris baissent régulièrement au cours de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle. La qualité, c'est-à-dire la taille des trophées, est peu à peu privilégiée par rapport au nombre de prises, notamment avec l'arrivée sur le marché mondial du safari de chasseurs nord-américains collectionneurs, héritiers des traditions décrites par Mackenzie (1988) dans son travail sur la chasse en Angleterre. Ces nouveaux chasseurs sont à la recherche de records de trophées,

prêts à investir de véritables fortunes pour prélever les *big five*<sup>43</sup>, s'approprier un « record du monde du céphalophe bleu (*Cephalophus monticola*) ».

La diminution drastique des populations de grands mammifères et l'imposition de politiques plus rationnelles de gestion de la chasse ont joué un rôle évident dans le fait que les prélèvements des sociétés de chasse sont aujourd'hui anecdotiques en regard d'autres types de prélèvements tels que la chasse commerciale pour la viande de brousse et le grand braconnage professionnel (Roulet, 2004).

## La gestion communautaire de la faune sauvage

Lorsque, vers la fin du siècle, nous assistons à des tendances transnationales vers une dévolution du contrôle et de la gestion des ressources naturelles, les sociétés de chasse se retrouvent obligées de former des partenariats plus solides avec les habitants des zones de chasse. À partir des années 1980 et devant l'échec des politiques en cours, les mêmes pays et les mêmes réseaux de pouvoir qui avaient historiquement adopté le tourisme cynégétique comme élément central des politiques de conservation et d'exclusion s'approprient un nouveau discours. Il s'agit d'une rhétorique qui présente la chasse sportive comme un outil au service de la gestion participative au travers de programmes à gestion communautaire.

Critiqués pour leurs pratiques injustes, sexistes et racistes pendant ces dernières décennies, les safaris de chasse doivent maintenant être considérés, d'une part, comme vecteurs potentiels d'une exploitation rationnelle et durable de l'espace et de la ressource et, d'autre part, comme source de revenus pour l'aménagement du territoire, la conservation du milieu naturel et le développement socio-économique des populations.

L'avènement des politiques de « participation » semble devoir mettre fin à certaines conceptions archaïques du rapport aux populations rurales africaines, qui se traduisaient par des législations et des pratiques brutales et exclusives. Paradoxalement, avec un peu de recul, il apparaît que ces politiques n'ont fait que re-légitimer une des activités les plus ségrégationnistes qui soient, au moins dans ses fondements idéologiques.

Ce processus prend corps à la fin des années 1980 en Afrique australe avec le développement de programmes de gestion communautaire de la chasse tels que Campfire au Zimbabwe et Admade en Zambie (Rodary, 1997, 2001). Il se développe doucement à la fin des années 1990 en Afrique centrale – République centrafricaine et Cameroun (Renaud, 2005) –, puis plus récemment en Afrique occidentale, au Bénin, au Burkina Faso et au Niger.

En Afrique centrale, ces programmes bénéficient des politiques de décentralisation menées par les États du Bassin congolais, en partie sous l'impulsion des conditions imposées par les bailleurs de fonds, et affichent comme objectifs prioritaires une conservation propice au développement. Cela passe nécessairement par une augmentation des bénéfices que les communautés villageoises peuvent tirer d'une « gestion rationnelle de la faune sauvage ». Pour garantir une telle augmentation, les lois en vigueur pour les taxes d'abattage sont modifiées ; elles doublent (ou plus) les montants

---

43. Les cinq espèces les plus charismatiques pour les chasseurs sportifs en Afrique : l'éléphant, le lion, le léopard, le buffle et le rhinocéros.

des taxes et stipulent que ces sommes restent pour la plupart dans les caisses régionales plutôt que de s'accumuler dans les caisses nationales comme auparavant.

Des partenariats avec les opérateurs économiques privés – les sociétés de chasse – sont censés permettre aux communautés, organisées en comités de gestion créés pour l'occasion, d'être partie prenante dans la gestion de ces territoires. Selon cette approche, les habitants doivent avoir accès à l'emploi, toucher un pourcentage sur les différentes redevances, telles que taxes d'abattage et droits d'affermage et d'exploitation, payées par l'opérateur privé et être représentés dans les assemblées de négociations entre partenaires. Les revenus générés localement doivent être investis dans des actions de conservation permettant de pérenniser le système : suivi écologique, soutien à la lutte antibraconnage et aménagement des zones de chasse. Les revenus doivent aussi être investis dans des actions de développement, entre autres, de la santé, de l'éducation et de l'agriculture.

La masse financière dégagée localement peut être très significative, surtout en comparaison des secteurs de chasse amodiés classiquement par affermage direct par l'opérateur économique d'un territoire propriété de l'État. Les protocoles sur ces secteurs n'engagent que le pouvoir central d'un ministère de tutelle et un opérateur privé, sans intervention d'une structure locale de gestion et sans droits de gestion ni retombées économiques pour les populations riveraines.

**Tableau 5.1.** Clé de répartition des principales taxes sur les zones de chasse villageoises centrafricaines (Roulet, 2004).

Objet	Trésor public (Bangui)	Fonds forestier (MEFCPT <sup>1</sup> Bangui)	Commune (budget communal)	Communauté villageoise (bureau communautaire)	Comité de gestion (staff technique)
Niveau de rétribution	National	National	Local	Local	Local
Permis (chasse, port d'armes)	100 %	–	–	–	–
Licence de guide et aspirant	–	55 %	45 %	–	–
Patente de société	45 %	–	55 %	–	–
Location du territoire (750 FCFA x km <sup>2</sup> zone)	–	–	20 %	50 %	30 %
Utilisation de la zone de chasse villageoise (ZCV) (selon valeur quota attribué)	–	–	–	50 %	50 %
Forfait taxes d'abattage (50 % d'avance)	–	20 %	15 %	30 %	35 %
Complément taxes d'abattage (si animaux prélevés 50 %)	–	20 %	15 %	30 %	35 %
Commercialisation viande	–	–	–	100 %	–

1) MEFCPT : ministère des eaux, des forêts, de la chasse, de la pêche, de l'environnement et du tourisme.

La comparaison des clés de répartition des principales taxes sur les zones de chasse villageoises (ZCV) centrafricaines (tableau 5.1) et sur les concessions de chasse classique (tableau 5.2) montre que, dans le cas des ZCV, un plus grand nombre de taxes sont perçues au niveau local.

**Tableau 5.2.** Clé de répartition des principales taxes sur les secteurs (concessions) de chasse classiques (Roulet, 2004).

Objet	Trésor public (Bangui)	Fonds forestier (MEFCPT <sup>1</sup> Bangui)	Commune (budget communal)
Niveau de rétribution	National	National	Local
Permis (chasse, port d'arme)	100 %	–	–
Licence de guide et aspirant	–	55 %	45 %
Patente de société	45 %	–	55 %
Location du territoire (750 FCFA x km <sup>2</sup> zone)	–	40 %	60 %
Taxes d'abattage (50 % d'avance)	50 %	25 %	25 %

1) MEFCPT : ministère des eaux, des forêts, de la chasse, de la pêche, de l'environnement et du tourisme.

Il convient ici de mentionner que la commune, avec ses structures et budgets étatiques, ne reste pas forcément le seul ou le meilleur groupement social pour l'analyse de la répartition des revenus à l'échelle locale ou régionale. Un effet intéressant des multiples réseaux géopolitiques et techniques impliqués dans la gestion des ressources naturelles en Afrique est la prolifération des ONG locales. Ces ONG sont souvent très soutenues par les ONG internationales, dans des contextes ruraux africains auparavant dépourvus de telles formes d'organisation sociale, surtout par rapport à d'autres continents.

Comme nous le verrons par la suite, il faut nécessairement confronter de manière critique la réalité des expériences passées et en cours au modèle économique néolibéral pour se faire une idée de la pertinence et des limites conceptuelles de ces types de programmes. Les animaux sont, pour des raisons irréductibles, des biens de consommation totalement différents du bois ou des ressources minières. De par leur mobilité, les contingences de leur reproduction et leurs multiples valeurs de viande, trophée ou sujet de rencontres éco-touristiques, ils posent des défis tout en offrant des possibilités énormes pour les nouvelles modalités de gestion.

Dans la partie finale de ce chapitre, nous proposons de décrire et d'analyser les différentes formes de chasse villageoise en Afrique équatoriale, en particulier sur le plan de la durabilité de la gestion.

## » L'argumentaire participatif et les enjeux d'appropriation

Comme indiqué plus haut, les approches dites participatives dans le domaine de la gestion de la faune sauvage en Afrique subsaharienne sont apparues au début des

Tableau 5.3. Quelques données techniques sur les zones cynégétiques en Afrique centrale.

Pays	Superficie nationale km <sup>2</sup>	Chasse sportive autorisée Oui/Non, PC, MC, GC <sup>(1)</sup>	Chasse coutumière autorisée Oui/Non	Superficie exploitable en chasse sportive	Zones cynégétiques classiques exploitées km <sup>2</sup>	Nombre zones cynégétiques classiques	Superficie zones à gestion communautaire	Surfaces à gestion communautaire	Nombre sociétés de chasse	Nombre chasseurs/année	Principaux programmes
Cameroun	475 440	Oui – PC-MC – GC	Oui	43 860	22 842	31	9 929	14	23	150 à 200	ZICGC Sud-Est et WWF Nord
Congo	342 100	Oui – PC – GC	Oui	-	-	-	-	-	-	-	-
Gabon	267 660	Non mais primes d'ouverture	Oui	-	-	-	-	-	-	-	-
Guinée équatoriale	28 050	Non	Non	-	-	-	-	-	-	-	-
République centrafricaine	622 980	Oui – OC – MC – GC	Oui	196 035	48 621	27	30 134	10	14	100 à 150	PDZCV Dzanga-Sangha
République démocratique du Congo	2 345 410	Oui – PC – MC – GC	Oui	90 362	?	8	-	-	3	?	
Tchad	1 284 000	Oui – PC – MC – GC	Oui	34 320	34 320	17	-	-	8	50 à 100	Curess

(1) PC : petite chasse ; MC : moyenne chasse ; GC : grande chasse

années 1980 en Afrique australe. « Faire participer » les populations à la gestion des ressources naturelles en s'attachant à tenir compte des contextes locaux devait être un palliatif non seulement des contraintes récurrentes – les usages non durables de la faune sauvage en « accès libre », entraînant sa diminution voire sa disparition –, mais aussi des approches classiques de la conservation reconnues inefficaces.

Sur les sept pays de la sous-région (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, République démocratique du Congo et Tchad), cinq possèdent une législation qui autorise encore aujourd'hui la pratique du tourisme cynégétique. Ces cinq pays ont délimité juridiquement des zones qui peuvent être mises en concession à l'avantage soit de sociétés de chasse privées, soit des populations riveraines : blocs de chasse au Tchad, domaines de chasse en République démocratique du Congo et secteurs de chasse en République centrafricaine.

Seuls trois pays, le Cameroun, la République centrafricaine et le Tchad, développent à l'heure actuelle une activité de tourisme cynégétique officielle et régulière. Jusqu'à présent, seuls le Cameroun et la République centrafricaine ont mis en place des programmes opérationnels de gestion cynégétique communautaire<sup>44</sup>.

Ainsi, en Afrique subsaharienne, le tourisme cynégétique a plutôt tendance à stagner ou à croître modérément en termes de nombre de clients annuels, de superficies accordées, de sociétés de chasse en activité et de pays autorisant ou non la chasse. En Afrique centrale, il suit la même tendance, avec une inflexion un peu plus importante en faveur de ce mode d'exploitation de la faune sauvage. La République démocratique du Congo commence à redévelopper une activité et le Gabon connaît des rumeurs de réouverture.

Aucun pays ne semble prêt à fermer la chasse. En revanche, on note une très nette diminution du nombre des zones cynégétiques d'amodiation classique en faveur du développement des zones à gestion communautaire. Les concessions où les sociétés de chasse ne traitent qu'avec l'État central (souvent via des fonctionnaires à l'échelle régionale), sans retombées économiques directes, ni droits de gestion accordés aux populations riveraines, laissent de plus en plus place aux nouveaux modèles intégrant l'acteur « populations locales ».

D'un point de vue écologique, on note également une tendance lente mais réelle en faveur d'un meilleur suivi scientifique des impacts des sociétés de chasse, permettant d'élaborer des quotas « soutenables » pour toutes les espèces. Nombre de sociétés de chasse sont encore frileuses vis-à-vis des contraintes liées aux « plans d'aménagement cynégétique » qui leur sont proposés. Elles sont même moins avancées que les acteurs de l'industrie du bois, qui s'impliquent maintenant dans les plans d'aménagement forestier en vue d'une certification, et doivent donc faire des efforts importants en matière de transparence de leur activité.

Comme le montre le tableau 5.3, la République centrafricaine est le pays le plus avancé de la sous-région dans la gestion communautaire de la faune sauvage,

---

44. Ces deux pays sont historiquement des pays « de grande chasse » qui possèdent des écosystèmes très diversifiés – de la grande forêt dense humide aux larges steppes soudano-sahéliennes – et de nombreuses espèces à forte valeur symbolique pour les chasseurs sportifs (buffle, lion, léopard, éland de Derby, bongo, sitatunga, hylochère, etc.), ayant donc une forte valeur ajoutée sur le marché mondial oligopolistique du safari.



associant la chasse sportive au programme de développement de zones de chasse villageoises (ZCV). Les dix zones du nord du pays sont le type même de zones de chasse initiées sans aucun processus préalable de concertation avec les populations locales. Elles enregistrent pourtant un succès relatif depuis la création de la première d'entre elles en 1992 (ZCV Idongo da Bangoran).

Ces zones sont actuellement représentatives des zones de transition forêt/savane les mieux conservées d'Afrique centrale. Elles génèrent des revenus qui sont réellement réinvestis dans des actions à caractère social tels que dispensaires, écoles et salaires et qui sont importants au regard de la pression démographique et du niveau de développement de la région. Les populations bénéficiaires et les autorités traditionnelles et administratives locales tiennent un discours qui leur est globalement plutôt favorable. Enfin, leur pérennité, même depuis l'absence de la structure initiatrice – par exemple le programme Conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale (Ecofac) dont la phase III s'est arrêtée fin 2004 –, est surprenante, les comités de gestion étant toujours financièrement autonomes (Bache, communication personnelle, 2007).

Seule la question juridique reste en suspens, les ZCV n'étant pas des espaces reconnus formellement par la législation nationale centrafricaine. Les communautés locales ne peuvent donc pas encore se revendiquer d'un quelconque droit sur « leur » ZCV et n'ont aucun droit de recours à des institutions étatiques en cas de litige.

Au-delà des « résultats » économiques et écologiques, la dénomination « zone de chasse villageoise » suscite néanmoins des interrogations, car elle peut être diversement interprétée. Elle laisse d'abord sous-entendre que ces zones sont réattribuées, étant entendu que les ZCV ont été développées au seul avantage des villageois riverains sur les limites d'anciennes concessions de chasse classiques. Les riverains ne sont pourtant, dans les faits, qu'un des partenaires signataires des protocoles d'accord, avec l'opérateur privé (société de chasse) et l'État, dans le programme Ecofac.

L'expression ZCV laisse également sous-entendre que ces zones sont vouées à une chasse pratiquée par et pour les villageois et non pas que ces derniers participent uniquement à leur aménagement et à leur surveillance, en contrepartie de quoi ils reçoivent une partie des bénéfices issus des safaris sous forme de taxes dont les pourcentages, fixés annuellement par la loi, leur ont été imposés par le programme gestionnaire. Ainsi, ces zones cynégétiques apparaissent dans les faits tout sauf villageoises. Débat sémantique stérile, diront certains. Pourtant, la dénomination « zones de chasse à gestion villageoise » se rapprocherait plus de la réalité et celle de « zones de chasse sportive à gestion communautaire » serait encore plus exacte.

Le positionnement central des sociétés de chasse dans le dispositif nécessite que l'on s'interroge sur la dichotomie entre les objectifs affichés du programme et les stratégies adoptées pour y parvenir<sup>45</sup>. Si les sociétés de chasse conditionnent effectivement le

---

45. Il est intéressant de noter que, bien que le fonctionnement des ZCV dépende exclusivement de l'activité de chasse sportive, cette dernière n'apparaît jamais clairement. On peut y voir comme raison le fait que le promoteur du programme – notamment l'Union européenne à travers le programme Ecofac – ne souhaite pas afficher la nature exacte de son intervention sur ces territoires et notamment sa forte dépendance vis-à-vis de sociétés de chasse qui ont plutôt mauvaise presse dans les milieux environnementalistes et écologistes des pays occidentaux.



fonctionnement général des ZCV, la tendance actuelle à privilégier leurs intérêts et à repousser dans le temps les processus nécessaires de transfert de responsabilités et de compétences aux populations riveraines peut rapidement se révéler invalidante.

Le principal texte en vigueur réglementant la chasse sportive au Cameroun est la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 sur le régime des forêts, de la faune et de la pêche. Cette loi est accompagnée du décret d'application n° 95/463/PM du 20 juillet 1995 sur la gestion de la faune et de l'arrêté n° 1954/A/Mintour/DFAP/SC du 16 décembre 1991 qui fixe la liste des animaux selon leur degré de protection, la répartition des espèces dont l'abattage est autorisé ainsi que les latitudes d'abattage par type de permis de chasse. La loi est également accompagnée des décisions annuelles portant publication de la liste officielle de certaines aires protégées classées comme zones d'intérêt cynégétique, amodiées ou ouvertes en affermage.

En 2003, 23 sociétés de chasse exploitaient 31 secteurs de chasse classiques, nommés aussi ZIC, et 14 zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) pour une superficie totale de 32 771 km<sup>2</sup>, soit 5,2 % du territoire national. Parmi les ZIC, 21 sont situées dans le nord du pays à la périphérie des parcs nationaux du Faro, de la Bénoué et de Bouba-Ndjida, zone de savanes arborées et arbustives, et 10 sont situées à l'extrême sud-est, en zone de forêt dense humide, à la périphérie du parc national Lobéké.

Il convient de rajouter 14 ZICGC à la périphérie des parcs de Lobéké et de Boumba Bek-Nki, qui accueillent elles aussi ponctuellement des sociétés de chasse. Ces ZICGC ont été mises en place par un programme conjoint du ministère de l'Environnement et des Forêts (Minéf), de l'agence de coopération allemande GTZ et du WWF. Ces organismes ont travaillé durant plusieurs années sur un plan d'aménagement cynégétique concerté entre tous les acteurs et particulièrement les populations locales et les opérateurs de chasse privés. Un nouveau secteur de chasse, en voie de classement comme ZICGC au centre du pays (au nord du village de Nkong, mosaïque forêt-savane) est, depuis quelques années, régulièrement exploité par une société de chasse.

À l'inverse des ZCV centrafricaines, les ZICGC camerounaises semblent avoir pâti du fait que les processus de négociation avec les populations locales préalables à leur établissement ont pris le pas sur les objectifs de fonctionnement à court terme. L'élaboration de procédures les plus « participatives » possible semble avoir limité les réflexions sur l'opérationnalité du projet. Il est évidemment difficile d'adopter une posture critique vis-à-vis du gros travail de négociation et de médiation effectué par les autorités locales et les projets (Minéf/WWF/GTZ) pour l'aménagement du territoire du sud-est du Cameroun. Les résultats sont encore imparfaits, les très fortes disparités d'aménagement et de retombées financières d'une ZICGC à l'autre faisant l'objet de conflits et de jalousies. Mais la démarche est bien sûr positive et assez rare pour être relevée.

## ► Conclusion : le mariage de la carpe et du lapin ?

Les ZIC et les concessions sont deux choses différentes. Nous les considérons toutefois ici ensemble pour établir le contexte historique de l'idée de déléguer à des privés

et/ou aux communautés la gestion des ressources naturelles et pour souligner la violence qui a pu caractériser ces pratiques à l'époque coloniale. Les sociétés de chasse sont de petites structures contrairement aux entreprises exploitant les concessions forestières ; elles sont souples dans leur fonctionnement, mais relativement rigides dans leurs conceptions idéologiques. Leur nouveau positionnement comme acteur partenaire de politiques « participatives » mérite donc d'être questionné.

Notion devenue dominante, la conservation participative revêt des formes très diverses sur le terrain, selon le niveau de prise en compte et d'intervention des communautés locales. On doit notamment relever une différence importante entre les programmes qui ont choisi une rétrocession directe des droits d'usage de l'espace et de la ressource aux populations et ceux qui passent nécessairement par un acteur exploitant intermédiaire, comme c'est le cas des zones de chasse dont nous traitons.

En tant qu'acteurs intermédiaires, donc, les sociétés de chasse doivent être interrogées sur leurs modalités d'insertion dans ces programmes. Elles doivent l'être aussi sur leurs capacités à composer directement avec des communautés lorsque les projets de conservation, comme tous l'appellent de leurs vœux, sont censés arrêter leur appui technique et financier pour donner les pouvoirs de négociation, de décision et d'action aux structures locales, les comités de gestion, supposées être devenues autonomes.

Selon nous, plusieurs limites importantes se posent à une appropriation par les populations locales lorsque celles-ci doivent traiter avec des sociétés de chasse. D'abord, en tant qu'acteurs exogènes ayant des intérêts socio-économiques et des représentations socioculturelles spécifiques, les sociétés de chasse ne peuvent pallier les carences fonctionnelles des projets de conservation/développement et encore moins celles des États. Ensuite, en tant qu'acteurs privés soumis à des logiques commerciales, elles sont confrontées à des impératifs de gestion. Que surviennent une raréfaction de la ressource, des quotas trop faibles, une fiscalité trop contraignante ou un niveau de chasse locale ou de braconnage commercial trop élevé, et les sociétés de chasse se voient contraintes de contourner à leur avantage les modalités prévues dans les protocoles d'accord.

Cela peut se traduire par le non-respect des clauses relatives à la chasse elle-même : dépassements des quotas, abattages non déclarés, usage de techniques de chasse illicites ou autre abus. Cela peut aussi se traduire par le non-respect des clauses relatives au fonctionnement global de la zone et aux rapports avec les populations riveraines, par exemple une lutte antibraconnage inadéquate. Enfin, ces sociétés de chasse sont encore porteuses de représentations et de pratiques héritées du passé colonial (ségrégation, racisme, exclusion, confiscation des terres), transposées dans un contexte qui ne réunit pas les conditions d'une réelle implication des populations riveraines.

Même si certains d'entre eux ont su capter et se réappropriier le discours développementaliste, les concessionnaires de chasse n'ont pas pour vocation de participer au développement des villages périphériques et encore moins de redistribuer trop de pouvoir aux communautés locales dans la gestion des zones cynégétiques. Enfin et surtout, par leur fonctionnement interne, les sociétés de chasse sont réticentes quant à une prise de pouvoir et une participation réellement active des populations

riveraines dans tous les processus décisionnels de l'activité de safari. Milieu encore très « blanc », le monde de la grande chasse reste finalement très conservateur et en ce sens globalement peu enclin à perdre ses prérogatives. Ce monde est imprégné et nostalgique de son histoire coloniale, ce qui soulève la question difficile (Roulet, 2004) : comment favoriser la « décolonisation de l'imaginaire colonial » ?

De surcroît, le tourisme cynégétique international est né et s'est développé en Occident. Le pouvoir décisionnel d'une société de chasse, même si elle a nécessairement une représentation administrative légale et des actionnaires nationaux dans le pays où elle fonctionne, se situe presque toujours en Occident (qui reste le lieu de résidence officiel des concessionnaires et des actionnaires majoritaires). Un client se recrute presque toujours dans les salons professionnels européens ou nord-américains et non en Afrique.

Enfin, les contrats de commercialisation de safaris se font avec des professionnels que l'on reconnaît comme membres d'une même « communauté ». Quelques concessionnaires burkinabé ou centrafricains se sont maintenant fait une bonne réputation dans les milieux cynégétiques internationaux par leur compétence et leur sérieux. Cependant, rares sont ceux qui peuvent commercialiser directement et avec succès leurs safaris, sans passer par un intermédiaire « blanc »<sup>46</sup>.

Le paradoxe principal des programmes de gestion communautaire de la faune s'appuyant sur les zones de chasse provient du fait que ces programmes reposent sur des processus conjoints mais antinomiques. On relève, d'une part, l'établissement de mécanismes qui tendent à une réappropriation économique et symbolique des ressources par les communautés locales et, d'autre part, la persistance de politiques coercitives à l'égard des droits d'usage locaux, politiques matérialisées principalement par la lutte contre le braconnage.

Les gestionnaires de projets sont souvent mal à l'aise pour justifier des politiques maniant la carotte et le bâton. On stigmatise plus facilement le braconnier « étranger », car celui qui vient de loin n'a pas de légitimité historique ni foncière et prélève sans discernement. Cependant, l'idée reste ancrée que les pratiques de chasse des communautés locales sont elles aussi non durables. Ces sentiments s'appuient certainement sur le fait que la somme de plusieurs types de prélèvement, tels la chasse locale, le braconnage commercial et la chasse sportive, sur un même espace, n'est pas écologiquement soutenable.

Aujourd'hui, parce que les logiques individuelles mercantiles ont pris le pas sur les logiques collectives à peu près partout, il devient fort malaisé de développer l'argumentaire du mythe de populations « en harmonie » avec leur environnement et dont l'usage des ressources ne peut souffrir aucune règle exogène. Qu'elles soient abusivement coercitives ou, à l'inverse, totalement inexistantes, les méthodes de gestion et de régulation de la pression anthropique sur la faune sauvage imposées

---

46. Depuis quelques années, au salon commercial Country Show à Auteuil (France), le stand burkinabé, spécialisé surtout en petite et moyenne chasse (avec quelques guides de grande chasse), est principalement composé de concessionnaires « noirs » et notamment de femmes concessionnaires vendant des safaris « petite chasse ». Il détonne fortement parmi les stands de safaris de grande chasse présents à ce salon.

par les empires coloniaux, puis reprises par les États indépendants, ont modifié très fortement les comportements vis-à-vis de la faune sauvage.

Sur les zones de chasse communautaires, les droits des populations sont symboliquement supérieurs à ceux octroyés par les statuts des aires protégées classiques comme les parcs et les réserves. En revanche, les partenariats entre les différents acteurs de ces dernières améliorent l'efficacité de la protection du territoire. Nous devons alors noter que, paradoxalement, l'établissement des zones communautaires telles qu'elles sont pensées actuellement et lorsqu'elles fonctionnent a pour effet d'accroître les contraintes sur les droits d'usage directs des populations locales.

Derrière ces processus démontrant les paradoxes et les limites des modèles, on peut donc voir, comme plusieurs auteurs en sciences politiques à propos de Campfire (Compagnon et Constantin, 2000 ; Rodary, 2001), une permanence des entraves à une appropriation et envisager l'inefficacité de ces approches à moyen ou long terme, au même titre que l'ont été les approches de conservation classique.

Les facteurs limitatifs découlant de ces processus sont donc, d'une part, une persistance des blocages idéologiques propres aux milieux conservacionnistes concernant les capacités des acteurs locaux à gérer leurs ressources et, d'autre part et corrélativement, une dépendance des communautés locales vis-à-vis de la pérennité des sociétés de chasse.

## Chapitre 6

---

# L'évolution des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire au Cameroun

Patrice BIGOMBE LOGO et Pierre-Armand ROULET

Les zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) fonctionnent au sud-est du Cameroun depuis bientôt une décennie. Elles ont constitué une expérience pionnière indéniable de gestion participative des aires protégées. Elles se sont révélées une dynamique originale d'intégration de la conservation de la biodiversité dans le développement durable et de conciliation de la gestion des écosystèmes forestiers avec la réduction de la pauvreté (Mboh Dandjouma, 2001).

Cette réussite d'une première esquisse d'adaptation pratique de la notion de territoires de chasse communautaire, consacrée par la réforme forestière de 1994, est à mettre à l'actif du partenariat entre l'État, les agences de développement, les collectivités territoriales décentralisées et les populations locales et autochtones. L'État était représenté par les ministères en charge de l'environnement et des forêts, de l'administration territoriale et de la décentralisation, de l'agriculture et du développement rural, de la défense et de la justice. Les agences de développement étaient représentées par le Fonds mondial pour la nature (WWF) et l'agence de coopération allemande GTZ.

La mise en place des ZICGC répondait à la nécessité de sécuriser les parcs nationaux de Lobéké, de Boumba-Bek et de Nki tout en augmentant substantiellement l'accès des communautés locales aux bénéfices et avantages de la chasse sportive. Il s'agissait aussi de délimiter des zones viables pour une exploitation rationnelle de la faune sauvage, avec la possibilité de mettre en location une partie des ZICGC pour la chasse sportive et d'intégrer les pratiques locales d'exploitation des ressources biologiques dans les systèmes modernes de gestion de la biodiversité.

Des évaluations de la création et de la gestion des ZICGC ont déjà été réalisées (Assembe Mvondo, 2006 ; Bigombe Logo *et al.*, 2006 ; Defo *et al.*, 2005 ; Njounan

Tegomo, 2006 ; Roulet, 2004). Cette étude-ci essaie de saisir, à partir des résultats de ces diverses évaluations, les chaînons manquants du dispositif participatif et de relever les aspects qui méritent une certaine attention dans la formulation de la nouvelle génération de politiques publiques de gestion des ressources naturelles.

## ► La sociogenèse et les configurations des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire

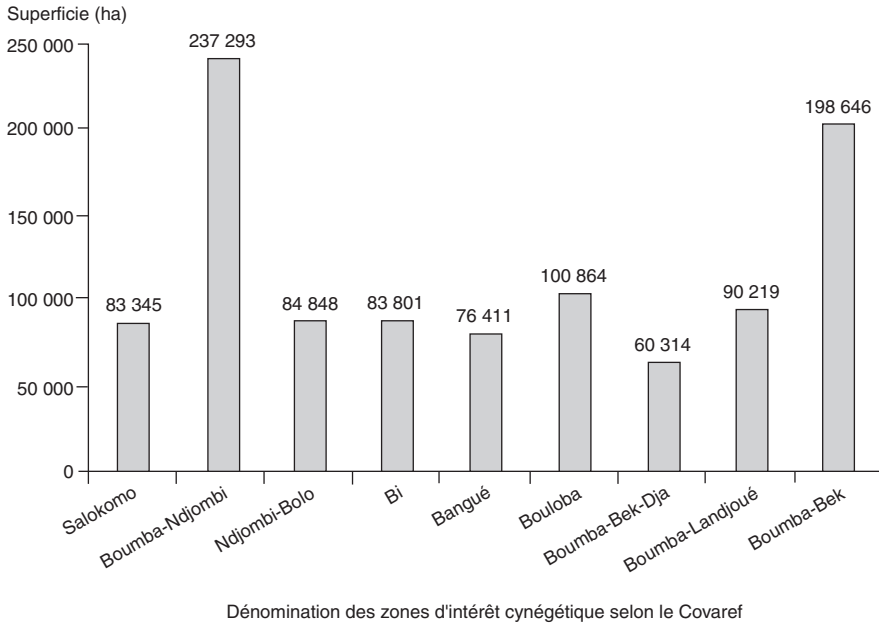
Les ZICGC ont été mises en place à l'issue d'un processus participatif de zonage de l'unité technique opérationnelle (UTO) du Sud-Est. Deux types d'espaces de gestion des ressources fauniques ont été établis. Le premier correspond aux zones d'intérêt cynégétique (ZIC) affectées aux guides de chasse professionnels qui, jusqu'alors, menaient leurs activités en l'absence d'une définition préalable des zones de chasse et des quotas d'abattage. Le deuxième type correspond aux ZICGC affectées aux communautés villageoises riveraines qui, elles, étaient assez régulièrement en conflit avec les guides de chasse pour l'accès à la faune et aux bénéfices financiers de leur exploitation.

L'État et ses partenaires ont pris l'engagement d'associer les populations locales et autochtones, dont les pygmées baka considérés comme les gardiens séculaires incontestés de la forêt, dans la gestion de la chasse pour trois raisons principales : le nombre relativement élevé des nouveaux usagers de la forêt, la connaissance et la dépendance des populations locales et autochtones vis-à-vis des ressources naturelles de la région, ainsi que la réduction des effectifs des personnels de surveillance du ministère de l'Environnement et des Forêts. La faiblesse de ces effectifs rendait incontournable la mise en place d'un modèle de gestion participative de la faune sauvage (Defo et Ngono, 2004).

Comme le montre la figure 6.1, les 14 ZICGC sont étalées dans les unités administratives et les circonscriptions communales de toute la région. L'ensemble couvre une superficie totale de 1 015 941 hectares.

Leur gestion est assurée par des structures communautaires. Chaque communauté attributaire d'une ZICGC dispose d'une assemblée communautaire souveraine de gestion, appelée comité de valorisation des ressources fauniques (Covaref). Ce comité approuve et contrôle la gestion de la ZICGC. Il est assisté d'une instance d'exécution appelée cellule de gestion (Ceges). Les Covaref rassemblent tous les responsables attitrés des villages concernés, tels que les chefs traditionnels, les conseillers municipaux et les députés. Ils incluent aussi des délégués désignés, pour un mandat de deux ans, dans chaque localité suivant un quota de représentation sociologique et démographique. Les membres des Ceges sont élus au sein du Covaref. Ils peuvent coopter des conseillers à l'intérieur ou à l'extérieur de la communauté.

Les Covaref et les Ceges assurent la gestion des ZICGC conformément aux modalités définies et adoptées par les populations villageoises riveraines et les cadres techniques de l'UTO. Ils se composent également des autorités administratives départementales, en l'occurrence le préfet du département de la Boumba-et-Ngoko



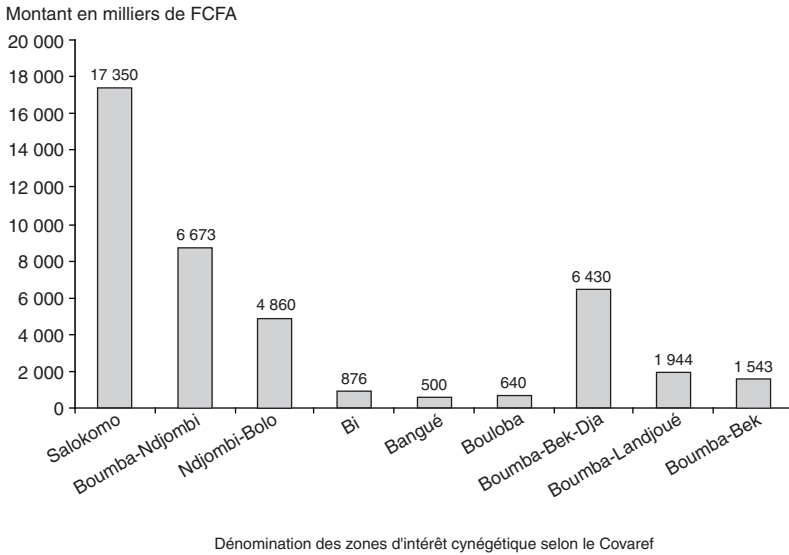
**Figure 6.1.** Distribution des superficies des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire par localité (Bigombe Logo et Nguetti, 2006).

et ses adjoints, qui, sur la demande des populations concernées, entérinent la déclaration de l'association conformément aux dispositions de la loi n° 90/053 du 19 décembre 1990 portant liberté d'association au Cameroun. Les 14 ZICGC de l'UTO du Sud-Est sont gérées par 9 Covaref.

Les Covaref ont été créés par vagues successives. Trois comités pilotes, n° 1, 2 et 3, créés entre 1999 et 2000, sont localisés autour du parc national de Lobéké, les comités n° 6 et 10, créés en 2001 au sud et au sud-est des parcs nationaux de Boumba-Bek et Nki et, enfin, les comités n° 4, 5, 11 et 13 créés en 2002 au nord des parcs nationaux de Boumba-Bek et Nki.

Chaque Covaref est régi par des textes qui définissent ses objectifs, ses organes et ses rôles respectifs, l'origine de ses ressources et leur utilisation, les modalités de gestion des conflits et les sanctions encourues par les responsables et les membres. Son fonctionnement repose sur trois organes, l'assemblée générale, le bureau et la Ceges, qui gèrent les revenus financiers affectés au comité. Par exemple, de 1999 à 2004, une somme globale de plus de 40 millions de francs CFA a été décaissée pour l'ensemble des Covaref de la région (voir figure 6.2).

Les recettes des ZICGC proviennent de trois sources complémentaires : 10 % de la taxe d'affermage des ZIC, la totalité des droits de location ou d'affermage des ZICGC et 10 % de la taxe d'abattage. Les avantages et bénéfices des communautés riveraines sont définis : 10 % du montant de la taxe d'abattage d'un animal abattu dans leur ZICGC par un tiers, 10 % du montant total des taxes d'abattage des guides riverains, 10 % des taxes d'affermage des guides riverains, 300 000 francs CFA par chasseur isolé sur la base de 10 jours de chasse renouvelables et une taxe



**Figure 6.2.** Répartition graphique des revenus décaissés par les comités de valorisation des ressources fauniques (Bigombe Logo et Nguetti, 2006).

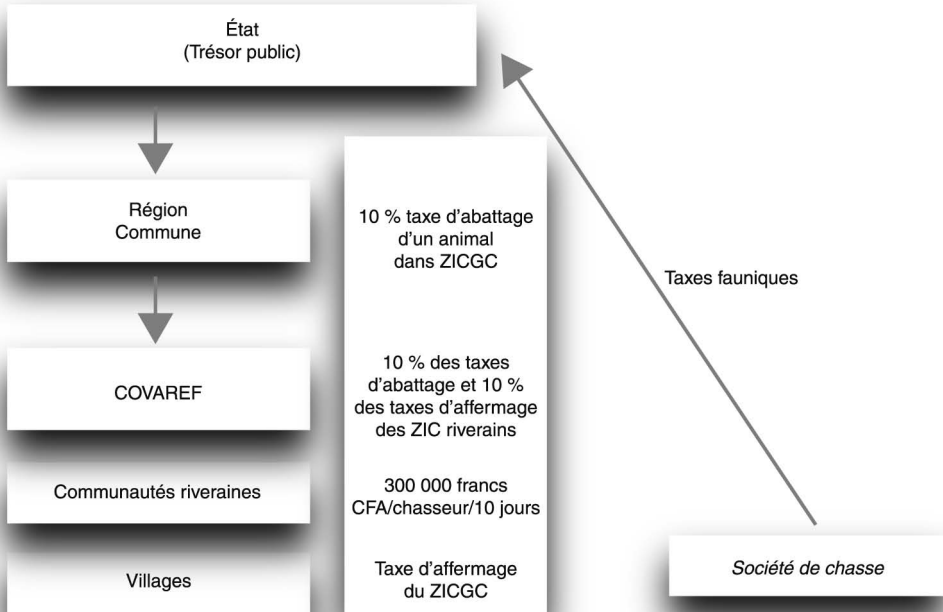
d'affermage liée à la superficie de la ZICGC pour le cas d'un guide gérant cette ZICGC. À ce titre, le taux par hectare et par an est conclu de commun accord par les deux parties contractantes (Mboh Dandjouma, 2001).

La note de service n° 0144/NS/Minfof/SG/DFAP/SDVEF du ministre des Forêts et de la Faune du 6 mars 2007 fixe les modalités de recouvrement de ces taxes fauniques et la compilation des statistiques d'exploitation de la faune. Trois guichets de recouvrement sont établis : les régies de recettes des délégations provinciales du ministère des Forêts et de la Faune (Minfof), les régies de recettes des délégations départementales ou des aires protégées et la régie des recettes de la direction de la faune et des aires protégées.

La quote-part destinée au fonds spécial pour la faune est déposée, dans les quinze jours suivant la date de recouvrement, sur un compte ouvert à cet effet au niveau de chaque région. Ces fonds permettent de financer le système de péréquation qui consiste à réunir les revenus d'exploitation des ZIC opérationnelles et à les répartir entre les Covaref. La quote-part des communes et des communautés villageoises est versée dans un compte « communes et communautés » ouvert au niveau de chaque région gérant des ZIC.

Cette approche marque un certain progrès dans la consolidation de l'autonomie financière des communes et des communautés villageoises. Toutefois, il est important de dire qu'une évolution vers la création de comptes séparés entre les revenus destinés aux communes et ceux destinés aux communautés villageoises reste souhaitable. Nous retrouvons ici un mode de fonctionnement du même ordre que celui de la redevance forestière annuelle, quoique plus complexe (voir figure 6.3 et chapitre 2).





**Figure 6.3.** Modèle de redistribution des taxes fauniques.

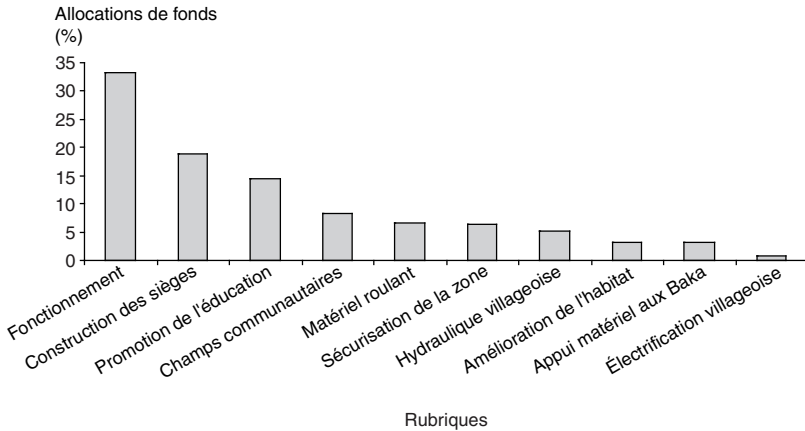
La même note de service précise que la fonction de contrôle du processus de décaissement des fonds est exercée par le gouverneur et le délégué régional territorialement compétents. Elle se fait par la double signature des gestionnaires, à la diligence de la tutelle de l'État sur la gestion communautaire et locale des revenus issus de l'exploitation de la faune. Cependant, le texte reste muet sur l'affectation des revenus recouverts par les régies de recettes des délégations départementales du Minfof ou des aires protégées et par la régie des recettes de la direction de la faune et des aires protégées.

La principale mission des Covaref est l'utilisation durable et la valorisation des ressources fauniques des ZICGC pour le développement des villages riverains. Le bureau et la cellule de gestion travaillent à identifier les problèmes de développement dans les villages et à rechercher des solutions appropriées, à les planifier, à les mettre en œuvre, à les suivre et à les évaluer. Les activités des Covaref sont regroupées en trois grandes rubriques : le fonctionnement, la sécurisation des ZICGC et les investissements sociaux.

Les investissements sociaux portent en priorité sur la promotion de l'éducation, l'hydraulique villageoise, l'amélioration de l'habitat, les champs communautaires, la construction des sièges, l'électrification villageoise, le matériel roulant, les aides sociales aux nécessiteux et l'appui matériel aux pygmées baka. Toutes les activités doivent figurer dans le plan simple de gestion de la ZICGC.

La sécurisation des ZICGC couvre des activités telles que la contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre des « plans simples de gestion », la lutte antibraconnage à travers la sensibilisation des individus et des groupes, ainsi que les opérations « coup de poing » en collaboration avec l'administration forestière. Les Covaref créent des comités de vigilance dans les villages pour assurer la surveillance des ZICGC contre les braconniers.

Comme le montre la figure 6.4, les expériences de gestion des revenus financiers des ZICGC donnent des résultats contrastés à l'échelle des communautés et des économies familiales et, de manière globale, faibles.



**Figure 6.4.** Distribution en pourcentage des allocations des fonds des comités de valorisation des ressources fauniques par domaine (Bigombe Logo et Nguetti, 2006).

La faible performance des ZICGC pose des problèmes qui ont souvent été abordés du point de vue de la gouvernance des revenus fauniques. Sans être négligeable, la gouvernance des revenus de la faune ne couvre pas tout le champ de la problématique. L'un des aspects fondamentaux est la conception même de l'offre participative de l'État aux communautés villageoises riveraines dans la gestion de la faune. À bien des égards, elle révèle le décalage entre les significations assignées aux mécanismes et instruments de gestion collaborative de la faune sous le couvert des ZICGC et leurs signifiés villageois et locaux (Joiris, 1997 ; Njounan Tegomo, 2002). Ce décalage est à la base des difficultés qui affectent le fonctionnement des ZICGC au sud-est du Cameroun.

## ► Les difficultés de la mise en place des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire

En tant qu'offre institutionnelle exogène, la mise en place et la gestion des ZICGC devaient prêter attention à quelques aspects de l'organisation et du fonctionnement des sociétés locales partenaires dans le dispositif participatif ainsi qu'aux logiques

et stratégies d'interaction de ces sociétés avec les promoteurs et les médiateurs de ces zones.

La présente étude a repéré les aspects qui ont trait à la logique transactionnelle sous-jacente au montage et à la gestion des ZICGC : les représentations contradictoires des logiques de gestion de l'espace et des ressources, la volonté de puissance et l'idéologie de domination bantoue dans les relations vis-à-vis des pygmées baka, le risque de marginalisation lié à l'intellectualisation du dispositif, l'ambivalence de l'action des élites locales dans les processus de gestion participative des ressources naturelles et le dédoublement latent des identités des promoteurs, des accompagnateurs et des médiateurs de la mise en place et de la gestion des ZICGC.

La logique transactionnelle sous-jacente à la mise en place et à la gestion des ZICGC crée une logique d'échange entre les concepteurs, les promoteurs et les médiateurs du dispositif et les populations locales et autochtones. L'histoire des relations et des interactions entre ces dernières et les dispositifs d'intervention (notamment la colonisation, l'animation rurale, les coopératives et diverses générations de projets de développement rural) dans le département de la Boumba-et-Ngoko influencent les représentations, les attitudes et les comportements développés et entretenus autour des ZICGC (Copet-Rougier, 1998 ; Coquery-Vidrovitch, 1998).

Pour les autorités, les ZICGC rentrent dans une logique d'échange mutuellement bénéfique pour la conservation de la biodiversité des parcs nationaux de l'UTO (Lobeke, Boumba-Bek et Nki). Les communautés villageoises sont engagées à réduire les activités de chasse dans les zones ciblées pendant la période d'activité des guides professionnels, à cesser toute collaboration avec les braconniers et à les dénoncer auprès des autorités administratives compétentes ainsi qu'à créer ou dynamiser les comités villageois de vigilance pour participer, aux côtés des guides de chasse et des écogardes, à la lutte contre le braconnage.

Le modèle d'échange qui résulte de cette forme de contractualisation des liens entre les communautés riveraines et les acteurs de la conservation de la biodiversité ne peut perdurer que si la partie qui donne son accord et adhère au processus, sans pour autant se défaire de la suspicion à l'endroit de l'autre partie, est convaincue qu'elle ne perd pas au jeu. Dans cette configuration, la réaction des pygmées baka est très ambivalente. Assimilée à de l'indifférence par certains auteurs (Njounan Tegomo, 2002), elle semble davantage s'inscrire dans une logique de questionnement, de remise en cause subtile et, dans certains cas, de rejet d'un modèle dans lequel les pertes encourues sont plus importantes que les gains attendus et effectivement obtenus.

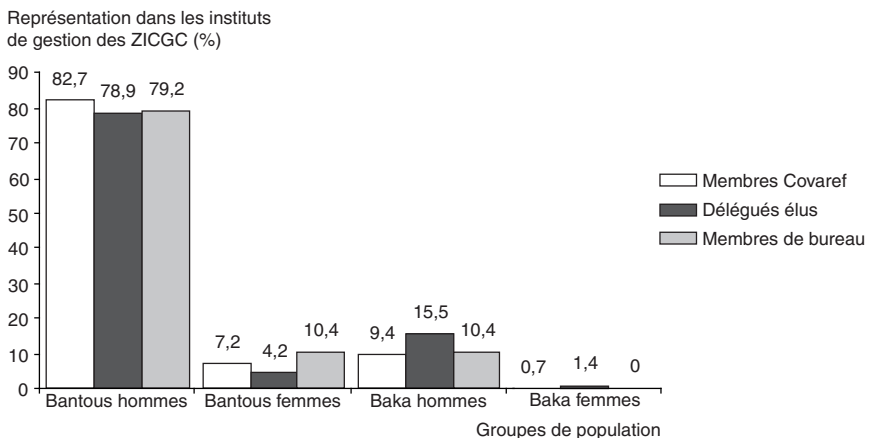
Les pertes résultant de l'adhésion et de la soumission conséquente aux prescriptions de gestion des ZICGC ne semblent pas compensées de manière satisfaisante. Dans certaines localités, les populations qui n'ont pas encore trouvé leur compte dans le dispositif manifestent une certaine envie de sortir du modèle des ZICGC pour retourner aux formes anciennes d'accès et de gestion de la faune sauvage. La question de la chasse rituelle, en particulier pour les pygmées baka, reste entière. La demande d'une renégociation des termes du contrat, en commençant par une nouvelle définition des limites des ZICGC pour étendre les zones d'exploitation villageoise, n'est pas à exclure.

Les représentations contradictoires de l'espace et des ressources (Joiris, 1998b, 2000a et b ; Karsenty, 2000 ; Karsenty *et al.*, 1997) sont une autre faiblesse du dispositif des ZICGC. L'État et les acteurs de la conservation de la biodiversité promeuvent le système de la vocation des espaces conduisant à leur spécialisation, une affectation exclusive des espaces à des usages définis entérinée dans le plan de zonage de l'UTO. L'espace est ordonné selon une logique géométrique allant du territoire national à la parcelle, afin d'affirmer le monopole de l'État sur l'espace.

À l'opposé de cette représentation géométrique se trouve la représentation topo-centrique des communautés villageoises riveraines, fondée sur la polyvalence des espaces qui s'adaptent à la diversité des usages. En conséquence, l'utilisation des espaces érigés en ZICGC ne se limite pas à l'exploitation de la faune. Il s'y greffe une multitude d'autres activités visant la satisfaction des besoins des communautés villageoises. On peut ainsi comprendre, sans les justifier, les demandes des populations locales pour l'extension des limites des ZICGC. La superficie concédée aux populations s'intègre non pas dans une démarche durable de sécurisation des espaces nécessaires et utiles aux besoins des ruraux, mais plutôt dans une dynamique de maîtrise et de contrôle autoritaire de l'espace.

La volonté de puissance et l'idéologie de domination bantoue compliquent le jeu relationnel entre les populations bantoues et les pygmées baka dans la structuration et le fonctionnement des institutions communautaires de gestion des ZICGC – l'assemblée générale, le Covaref et la Ceges. L'inégalité caractéristique des rapports interethniques et la marginalisation dont est porteuse l'intellectualisation du dispositif de mise en place et de gestion des ZICGC conduisent à une faible représentation des catégories sociales défavorisées en général et des pygmées baka en particulier dans ces institutions.

Comme le montre la figure 6.5, l'évaluation de la structuration et du fonctionnement des Covaref de Salokomo, Boumba-Ndjombi, Ndjombi-Bolo et Boumba-Bek au sud a établi que, sur 139 membres, les Baka et les femmes sont sous-représentés dans les



**Figure 6.5.** Pourcentage de représentativité des populations dans les comités de valorisation des ressources fauniques du Sud-Cameroun (Bigombe Logo et Nguetti, 2006).

institutions de gestion des ZICGC. La situation n'est pas différente dans les Covaref de Bi, Bangue, Boulouba, Boumba-Landjoue et Boumba-Bek au nord ; les pygmées baka et les femmes y sont encore moins bien représentés.

L'ambivalence de l'action des élites locales dans les processus de gestion participative des ressources naturelles exige une attention particulière. Les élites engagées dans la gestion décentralisée des forêts sont multiples et variées. Elles forment un réseau continu et incluent des élites locales et nationales. Les capitaux mobilisés dans la réalisation et la rétribution des investissements sont politiques, administratifs, culturels, économiques et sociaux.

Ces élites en apparence productives et loyales au moment du montage des dispositifs deviennent prédatrices et contre-productives dans la gestion et l'exploitation des ZICGC. Dans leurs diverses configurations (fonctionnaires retraités, maires de communes rurales, jeunes scolarisés ou autres), elles agissent à différents niveaux pour faire aboutir l'attribution des ZICGC : prise d'initiative, mobilisation de la communauté, contribution financière, montage du dossier, directement ou avec l'appui des techniciens, démêlement des procédures administratives et suivi des dossiers.

Dans ce cheminement, les élites se construisent et se donnent l'image d'élites productives, utiles, qui travaillent pour le développement de leurs communautés. Elles se forgent l'image de « bâtisseurs », qui impulsent et canalisent les initiatives de développement local. Une fois l'exploitation des ZICGC entamée, une métamorphose s'opère et les logiques de prédation supplantent la loyauté. Des pratiques de rétribution collective et individuelle par l'augmentation des dépenses de fonctionnement (surfacturation des travaux, retenues abusives et taxes imaginaires) conduisent à des détournements des fonds.

La situation est contrastée entre les Covaref du Sud et du Nord du pays. Au sud, les gestionnaires des ZICGC affectent plus de ressources pour les projets communautaires, alors qu'au nord l'accent est mis sur les infrastructures des organes des Covaref (sièges) et les dépenses de fonctionnement.

## ►► Conclusion

Au Cameroun, le choix de rétrocéder des quotas d'abattage de quelques espèces emblématiques à des chasseurs sportifs afin de valoriser économiquement la grande faune et de générer des revenus à l'échelle des villages bénéficiaires des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) est toujours resté à l'appréciation des comités de valorisation des réserves fauniques (Covaref) et n'a pas été la seule option de valorisation imposée comme dans le cas des zones de chasse villageoises (ZCV) centrafricaines. Le programme a été conçu dans une optique de cogestion des ressources de la chasse.

Les comités représentant les populations, les Covaref, animent directement leur ZICGC. Les autorités (ministère de l'Environnement et des Forêts) et les projets (WWF, GTZ) restent dans un rôle de contrôle et d'appui technique. Les sociétés de chasse ou les chasseurs sportifs indépendants souhaitent prélever ponctuellement

quelques animaux du quota restent de simples partenaires techniques et économiques qui ont finalement peu d'influence sur les décisions prises localement.

Rappelons-le, les droits de chasse de subsistance des populations locales ont été mieux pris en compte que dans les ZCV de République centrafricaine et ailleurs au Cameroun et les niveaux de prédation, sur les espèces et selon les techniques autorisées par la législation nationale, restent à l'appréciation des comités de gestion locaux. Tout en garantissant le maintien de droits d'usage locaux directs des ressources, les nouveaux statuts des ZICGC en ont néanmoins fait des espaces plus contraignants pour leurs habitants que lorsque ces territoires n'étaient pas classés.

Cela implique une modification importante dans l'organisation originale des finages villageois. Cet état de fait a bien été accepté jusqu'à présent par les populations concernées, étant donné que les mesures coercitives sont restées plus ou moins faibles, le WWF et le Minéf axant ailleurs leurs politiques de lutte contre le braconnage.

Pour attrayant qu'il soit, le système n'a jusqu'à présent pas donné les résultats escomptés du point de vue du développement socio-économique, notamment parce que le programme n'a que quelques années d'expérience, mais aussi, à notre avis, parce que le concept même pose des limites à sa pertinence. En effet, les ZICGC sont gérées de manière réellement « communautaire », avec tous les avantages que cela comporte du point de vue théorique, mais aussi tous les inconvénients du point de vue pratique. Et les sociétés de chasse, de par leur posture, le font bien sentir aux autres acteurs du processus.

Les niveaux de responsabilité accordés aux populations riveraines posent problème aux concessionnaires de chasse au regard des mécanismes qu'ils doivent mettre en place pour fonctionner efficacement et éventuellement contourner les blocages occasionnés par ces nouveaux systèmes qui prônent la négociation et la médiation plus que l'imposition.

Ces contraintes pourraient paraître anodines et surmontables lorsqu'elles concernent des zones aisément valorisables du point de vue cynégétique (comme c'est le cas sur les ZCV centrafricaines), mais pas quand les quotas sont drastiques et n'autorisent pas un nombre de safaris suffisant pour au moins sécuriser les investissements. Surtout, il semble que c'est le maintien des droits de chasse de subsistance sur ces zones qui a posé un problème de confiance, bien qu'il n'ait pas d'impact écologique négatif sur la grande faune recherchée en chasse sportive et sur les taux de réussite des safaris.

Les ZICGC attirent donc peu les sociétés de chasse et ont encore une réputation mitigée auprès des professionnels de la chasse sportive. « Ce sont d'anciens secteurs qui auraient été vidés par des guides peu scrupuleux, les quotas sont trop faibles, y travailler est trop compliqué administrativement, ils sont trop proches des villages et en plus ils sont sur-braconnés », rapportent les guides qui ont travaillé sur place ou qui ont tenté de s'y installer.

En conséquence, le double argumentaire économique et participatif sur lequel est fondé le système ne peut pas jouer son rôle de catalyseur d'actions de développement local et de prise de conscience de la nécessité qu'il y a à gérer les ressources fauniques. Et de manière récurrente, les membres des comités de gestion locaux et,

plus généralement, les habitants des ZICGC non exploitées se posent les mêmes questions : « Pourquoi les sociétés de chasse ne viennent-elles pas ? Où sont les revenus promis ? Nous voulons bien participer, mais à quoi ? »

Sans que l'on puisse vraiment parler d'échec, ces contraintes rencontrées au sud-est du Cameroun, mises en parallèle avec celles rencontrées sur les ZCV centrafricaines, questionnent réellement la pertinence des zones cynégétiques communautaires associant des acteurs aux intérêts aussi divergents que les programmes de conservation, les populations locales et les opérateurs de chasse privés.

L'exploration, l'analyse, la compréhension et l'anticipation des réinterprétations et des appropriations sélectives ou dissonantes des dispositifs de gestion participative comme les ZICGC par les populations locales et autochtones doivent être (re) valorisées dans l'intervention de développement appliquée à la gestion des ressources naturelles. Ces dispositifs viennent opérer dans des champs sociaux qui ont déjà une longue histoire d'interventions extérieures (voir chapitre 5). Les réactions des populations ne sont prévisibles que si les acteurs ont conscience et tiennent compte de l'arrière-plan des interactions et des échanges entre les populations et les promoteurs des dispositifs de gestion participative.

La gestion adaptative proposée pour soulager les problèmes rencontrés dans ce type de configurations exige la mise en place et la gestion des lieux de négociation et d'arbitrage légitimes (Bako-Arifari et Le Meur, 2001) qui permettent de suivre et d'accompagner la mise en œuvre des processus, afin de repérer et rectifier les dérives. Comme le souligne Olivier de Sardan (1995), « les dérives sont inéluctables et, en un sens, indispensables. Il est aussi erroné qu'inefficace d'imputer en bloc les dérives aux développeurs ou aux développés. La dérive est un phénomène normal, qu'il serait illusoire de pouvoir éliminer. C'est le produit nécessaire et intentionnel de l'entrecroisement de la complexité des variables en jeu dans les réactions d'un milieu social face à une intervention volontariste extérieure. ».





## **L'échec de la sécurisation foncière dans les aires protégées**

Aurélie BINOT, Daou Véronique JOIRIS et Laurence HANON

Depuis plus de vingt ans, l'idée d'une gestion décentralisée des ressources naturelles africaines, organisée sur une base communautaire, a convaincu de nombreux bailleurs de fonds. D'une manière générale, les enjeux de conservation des ressources de la biodiversité sont portés actuellement par des initiatives qui affichent une intégration de la conservation et du développement rural. Ce type de projet s'appuie en partie sur des partenariats avec les populations riveraines des aires de conservation pour la gestion et la valorisation économique des ressources naturelles.

Cette approche consiste à identifier des solutions socio-économiques en détournant la pression qui s'exerce sur les ressources naturelles, afin d'atteindre des objectifs de conservation tout en générant, pour les communautés locales, d'autres revenus que ceux des prélèvements des ressources sauvages (chasse, cueillette) ou de l'agriculture (de subsistance, fronts agricoles) et de l'élevage.

Pour les conservationnistes et les décideurs, la mise en œuvre des principes d'une telle approche, intégrant conservation et développement territorial, revient à afficher l'aire protégée comme le levier de développement de tout un territoire, en coordination avec des actions visant à assurer la conservation des espèces sauvages. Il s'agit ainsi de répondre à la « nécessité de placer les aires protégées dans un contexte général afin de démontrer qu'elles peuvent contribuer à l'économie locale, et au bien-être humain, comme partie intégrante d'un environnement productif et sécurisé » (CMAP/UICN, 1998).

Cependant, l'aire protégée est un espace qui fait l'objet de représentations et de pratiques différentes de la part des gestionnaires, des décideurs, des scientifiques et des populations riveraines. L'idée occidentale de la nature et de la conservation de la biodiversité relève d'un système de représentations ancré dans une tradition historique et dans un cadre socioculturel : fonction esthétique, éthique, scientifique et récréative, approche élitiste héritée de la période coloniale. Ce système de

représentations est bien différent de celui des populations riveraines des aires protégées, dans lequel la nature a des fonctions de subsistance, commerciales, symboliques ou autres (Brosius, 2006 ; Brosius et Russel, 2003 ; Joiris, 1997, 2004).

La confrontation de pratiques et de représentations d'horizons culturels différents se traduit par des conflits fréquents entre gestionnaires des aires protégées et populations riveraines. C'est particulièrement le cas lorsque les impératifs de conservation des ressources naturelles se heurtent aux demandes locales et aux besoins de « services écosystémiques ».

En effet, les aires protégées correspondent aux zones les plus riches en ressources hydriques, animales et végétales. En Afrique centrale, ces espaces de conservation et leur périphérie couvrent une part non négligeable du territoire. À titre d'exemple, les aires de conservation classiques de type parcs nationaux et réserves de faune représentent plus de 7 % du territoire, auxquels il faut ajouter 5,4 % pour les zones cynégétiques (zones, secteurs, blocs et ranchs) (voir figure 7.1 – planche couleur).

Afin de répertorier l'ensemble des pressions et des conflits d'intérêts qui sont projetés sur les aires protégées, au-delà des enjeux évidents de conservation de la nature, il faut d'abord prendre en compte la forte dépendance des populations riveraines vis-à-vis des ressources naturelles pour leur subsistance (autoconsommation et acquisition de revenus de base). Il faut également comprendre qu'au-delà des systèmes locaux de production agricole, d'élevage transhumant, de chasse ou de cueillette, l'exploitation et la conservation des ressources naturelles rencontrent les intérêts d'agents économiques puissants, notamment de l'exploitation forestière, du tourisme et de l'extraction minière, ainsi que des enjeux électoraux et sociopolitiques qui se déclinent du local au mondial.

Nous verrons en effet que dans la mouvance du développement durable et de ses paradigmes, la gestion locale de la nature sauvage africaine est rapidement devenue un enjeu planétaire. Celui-ci est pris en charge dans des programmes internationaux de conservation intégrée des ressources naturelles, dans le sens d'une intégration entre conservation de la nature et développement économique et social, à travers des approches communautaires (au sens de l'expression anglophone *community-based natural resources management*) de gestion des ressources animales et végétales sauvages.

L'association de politiques de conservation à des stratégies de développement local participatif soulève notamment des questions essentielles du point de vue de la définition des groupes cibles, d'une part, et de la prise en compte des questions foncières, d'autre part. Nous explorerons particulièrement tout au long de ce chapitre ces deux aspects de la gestion intégrée des aires protégées d'Afrique centrale.

Concernant la représentativité des populations, les questions suivantes apparaissent comme non résolues : sur quelles bases les modalités d'intervention relative aux conflits et à l'appui en termes de développement rural sont-elles définies ? Comment se décline, dans le contexte local, la participation des populations locales au programme de conservation des aires protégées ? Sur quels critères les parties prenantes à la gestion de l'aire protégée et de sa périphérie sont-elles identifiées ?

Ensuite, les bouleversements locaux du point de vue foncier constituent une difficulté majeure dans la mise en œuvre de la gestion sociale des aires protégées. Les

modalités d'aménagement du territoire inhérentes aux stratégies conservationnistes suscitent des repositionnements dans les populations : comment les dispositifs de négociation pour la gestion de ces territoires sont-ils construits et mis en œuvre ? Quels sont les changements qui s'opèrent réellement sur le terrain pour les communautés d'acteurs concernés ?

Les réponses à ces questions vont dans le sens d'un bilan assez négatif de l'impact des approches de gestion participative des aires protégées en Afrique. En effet, peu de programmes de conservation construits sur une approche participative atteignent les résultats attendus et rencontrent leurs objectifs affichés de développement rural et de gouvernance environnementale locale. De nombreuses études récentes montrent plutôt que cette démarche se solde par un bilan extrêmement mitigé et que la participation des populations au projet de conservation ne débouche pas nécessairement sur une gestion durable des ressources, ni sur un réel partenariat (voir notamment Adams *et al.*, 2004 ; Igoe et Brockington, 2007 ; et Roe *et al.*, 2009).

L'analyse que nous proposons ici s'appuie essentiellement sur l'approche mise en œuvre dans des projets de coopération multilatérale s'inscrivant dans la mouvance évoquée plus haut : des projets intégrés de conservation et de développement et la gestion communautaire des ressources naturelles qui s'est développée à partir des années 1980. Ces projets combinent, dans leurs termes de référence ou cahiers des charges, des objectifs de conservation et de développement.

Notre analyse porte sur trois points : un bref aperçu historique de la gestion des aires protégées en Afrique centrale et de l'émergence des approches intégrées de conservation et de développement, les modalités de la participation des populations à la gestion des aires protégées et, enfin, les questions foncières dans les programmes de conservation. Nous faisons allusion aux modalités de gestion des aires protégées à l'échelle de la sous-région dans son ensemble, avec une attention particulière pour le parc national de Zakouma au Tchad.

## ► La gestion des aires protégées d'Afrique centrale

L'aire protégée constitue de nos jours le principal outil de la conservation de la nature. Cette notion de conservation de la nature fait appel à tout un éventail de notions historiques, de la protection de la nature à une conservation intégrant le développement socio-économique (voir annexe A3 pour les notions clés de la gestion de la nature d'après Rodary *et al.*, 2003).

### L'historique de l'implantation des aires protégées en Afrique centrale

L'outil « aire naturelle protégée » émerge à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, dans la foulée des premiers courants de pensées conversationnistes qui apparaissent en Amérique du Nord et en Europe, en réaction à l'exploitation effrénée du milieu naturel pour le développement économique, synonyme de destruction de l'environnement. La

première aire protégée africaine naît en 1908 en Afrique du Sud<sup>47</sup>, lorsque la réserve de gibier du Sabi (Transvaal) devient le parc Kruger (Roulet, 2004). Un courant de pensée écologique africaniste voit le jour, qui comptera de nombreuses tendances, des préservationnistes des débuts du xx<sup>e</sup> siècle à la conservation intégrée actuelle.

Il n'en demeure pas moins que, dans le contexte des colonies, cette première prise de conscience environnementale se traduit en réalité par la création de réserves naturelles de faune par les colons, en vue de la mise à sac de ces ressources fauniques pour la chasse sportive et l'alimentation des collections de musées occidentaux sous le couvert d'un intérêt naturaliste. La conservation de la nature africaine, dans la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle, est marquée par la création d'espaces naturels à vocation récréative dédiés au plaisir de l'immersion dans la nature et à la recherche de sensations fortes auprès des animaux sauvages, à destination d'une élite « blanche » (Rodary *et al.*, 2003, voir également chapitre 5 de ce volume).

Jusque dans les années 1920, des réserves cynégétiques sont créées pour réduire la pression en limitant le nombre de chasseurs, pérennisant par là le statut social prestigieux « de l'homme blanc viril et de sa relation symbolique avec le grand gibier, en opposition avec les chasseurs autochtones, braconniers cruels et sauvages » (Rodary *et al.*, 2003).

Les années 1930 voient l'avènement des aires protégées naturelles en Afrique. À partir de 1934, l'administration coloniale française reconnaît officiellement le statut des aires protégées. Roure (*in* Roulet, 2004) fait état de l'existence de 19 aires protégées en Afrique équatoriale française au début des années 1950. Les espaces naturels coloniaux sont alors clairement séparés en fonction de leurs usages agricoles, industriels ou naturels.

Avec la décolonisation de l'Afrique centrale, la deuxième moitié du xx<sup>e</sup> siècle voit émerger des organisations internationales, dont les ONG, pour la sauvegarde de la nature. Ces organisations tendent à stigmatiser l'option prise par les dirigeants africains postcoloniaux qui sont focalisés sur le développement socio-économique et font peu de cas de l'impact de leurs activités sur la nature. C'est à ce moment que des conférences internationales, des conventions et des traités ont lieu pour coordonner l'action environnementale, annonçant l'avènement de l'ère du développement durable.

En 1968, la Conférence africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, en Algérie, jette les premiers jalons de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées (Cites), signée en 1973. En 1992, la Convention sur la diversité biologique (CDB), dans le cadre du premier sommet de la Terre de Rio, au Brésil, est signée par 190 États.

## L'évolution de l'emprise des aires protégées

### Une vue d'ensemble des aires protégées

À partir des années 1960, une prise de conscience « environnementale », à l'échelle de la planète, contribue à porter l'attention de la communauté internationale sur la

---

47. Peu de temps après la création de la première aire naturelle protégée aux États-Unis en 1872.

thématique de la conservation de la biodiversité. Cette tendance s'affirme jusque dans les années 1990, avec l'avènement du concept de développement durable en écho à la publication du fameux rapport Brundtland en 1987. Il en résulte que, entre 1985 et 1995, la superficie des aires protégées à l'échelle mondiale augmente considérablement, pour atteindre près de 3 millions de km<sup>2</sup> en 1995 (West *et al.*, 2006)<sup>48</sup>. Le seuil de conservation est aujourd'hui largement atteint à l'échelle mondiale (voir les célébrations du cinquième Congrès mondial des parcs à Durban, Afrique du Sud, 2003).

En 2003, un rapport des Nations unies (Chape *et al.*, 2003) estime que le territoire mondial couvert par les aires protégées correspond à 18,8 millions de km<sup>2</sup>, ce qui équivaut à 12,65 % de la surface de la Terre.

La plupart des aires protégées d'Afrique centrale ont été créées en deux phases : d'abord durant la période coloniale, dans les années 1920-1940, en vue de délimiter de vastes réserves de chasse à vocations récréative et sportive pour les élites coloniales ; ensuite dans la période postcoloniale, entre 1960 et 1970, en vue de marquer un engagement fort des nations africaines pour la sauvegarde de la nature aux côtés de la communauté internationale.

Cette fracture entre deux communautés, entre les colons et les autochtones d'abord, entre la communauté internationale et les pays du Sud ensuite, préfigure un clivage qui perdure aujourd'hui. Elle se traduit dans les modèles de gestion des aires protégées par une prédominance incontestée des modèles de conservation occidentaux, légitimés par les scientifiques du monde entier, sur les systèmes locaux de gestion de la nature.

Cette fracture s'inscrit dans une continuité historique. L'Afrique francophone est, depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le théâtre de l'entreprise concessionnaire, puis multinationale sur les ressources naturelles. La logique qui préside à la mise en place d'aires protégées naturelles en Afrique francophone, sous l'impulsion de la communauté internationale et dans le cadre d'accords de coopération avec les anciennes puissances colonisatrices, s'inscrit en quelque sorte dans la droite ligne de ce rapport de forces entre colons et autochtones.

Aujourd'hui, c'est le même schéma qui se reproduit à la différence près qu'il ne s'agit plus de piller les ressources naturelles africaines à des fins commerciales, mais de mettre cette nature sous cloche dans une logique conservationniste tout aussi déconnectée, dans la plupart des cas, des besoins locaux. Qu'il s'agisse de conservation ou d'exploitation, les conflits entre l'Afrique et le monde occidental continuent à se cristalliser là où gisent les ressources naturelles clés (Coquery-Vidrovitch, 1993 ; Jalée, 1982).

Ce clivage entre logique de conservation et logique de survie, logique « internationale » et logique « autochtone », se retrouve jusque dans le statut des aires protégées, totalement construit sur un modèle occidental de gestionnaire et reproduit tel

---

48. En matière de conservation de la biodiversité, les aires protégées sont des outils de prédilection pour favoriser la résilience des écosystèmes et maintenir la biodiversité animale sauvage. Un taux de 10 % du territoire national classé en aires protégées est jugé indispensable par le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) pour freiner la tendance à l'épuisement des espèces.

quel dans le contexte africain. En effet, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a défini en 1994 un classement de catégories des aires protégées en fonction de leurs objectifs de gestion (*Lignes directrices pour les catégories de gestion aux aires protégées*). Aujourd'hui, la plupart des aires protégées mondiales sont classées selon ces catégories de l'UICN<sup>49</sup>, à savoir 67 % d'entre elles selon les statistiques.

Les tendances globales observées par pays, pour ce qui concerne l'évolution du nombre d'aires protégées par catégorie, confirment nettement un renforcement du dispositif de protection des espaces naturels entre 1980 et 2005 (source : Nations unies, 2003) et une évolution massive du nombre d'aires protégées classées en IV, V et VI, les catégories UICN les plus contraignantes en termes de conservation. Ainsi, la surface totale classée en aires protégées dans la sous-région Afrique centrale et Afrique de l'Ouest<sup>50</sup> correspond, toutes catégories confondues, à près de 9 % du territoire (Chape *et al.*, 2003). Mais la proportion d'aires protégées classées en IV, la catégorie la plus contraignante, représente aujourd'hui plus d'un tiers de l'ensemble (soit 34,1 %), ce qui est largement supérieur à la moyenne mondiale de 15 %<sup>51</sup> et confirme l'engagement ostentatoire des nations africaines pour la sauvegarde de la nature aux côtés de la communauté internationale.

Précisons néanmoins que le classement en catégories de l'UICN n'a aucune valeur juridique en soi dans la mesure où un statut juridique national propre est accordé à toute aire protégée mise en place, mais que ce standard international jouit d'une influence énorme sur les États du monde entier.

La légitimité absolue accordée à ce standard international témoigne également de la prédominance de la communauté internationale sur les instances nationales dans la gestion des aires protégées. Cette domination s'exprime notamment à travers des programmes de coopération bilatéraux ou multilatéraux qui sont souvent en décalage avec les pratiques locales (Binot et Joiris, 2007) et ne laissent que peu de place à la société civile pour s'approprier les thématiques environnementalistes.

Les modalités de gestion des aires protégées en Afrique traduisent bien l'emprise du monde occidental sur l'Afrique. À travers celle-ci, on assiste à l'émergence d'un néocolonialisme environnementaliste ou « colonialisme vert » tel que le définissent par exemple Igoe et Brockington (2007). Le cadre d'intervention qui est dressé actuellement par la communauté internationale pour la gestion des aires protégées s'inscrit donc dans une continuité historique datant de l'époque coloniale. Cela répond en quelque sorte à une logique d'appropriation des terres « autochtones » qui ôte toute légitimité aux systèmes locaux de gestion. C'est ce même schéma que

---

49. En 2005, on en relevait plus de 16 millions de km<sup>2</sup> contre 3,2 millions de km<sup>2</sup> n'appartenant à aucune catégorie (source : base de données mondiale sur les aires protégées, rapport 2006).

50. Comprend les pays suivants : Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Guinée équatoriale, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Maurice (Île), Mauritanie, Niger, Nigeria, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo.

51. Notons que des données synthétiques à jour sur l'Afrique centrale restent difficiles à acquérir, mais qu'une entreprise de capitalisation des informations environnementales à l'échelle de la sous-région est en cours, sous l'impulsion d'un projet de l'Union européenne en partenariat avec l'Observatoire mondial des forêts.

l'on retrouve dans le processus originel de création du parc du Yellowstone, dans le contexte de la colonisation nord-américaine (Grenand, 1997).

## Les aires protégées et leurs périphéries

Dans le contexte de la gestion des aires protégées africaines, le territoire qui fait l'objet d'une politique de conservation dépasse aujourd'hui les limites physiques de l'aire protégée pour englober sa périphérie, siège d'activités humaines, lieu d'interface par excellence entre le monde « sauvage » et le monde « domestique ».

Là encore, on constate que les standards internationaux se sont imposés de manière écrasante dans les schémas nationaux et locaux de gestion. En effet, dans le milieu international de la conservation, il est désormais admis à l'unanimité que la gestion durable d'une aire protégée passe par la gestion rationnelle de sa zone d'influence et les textes des conventions et traités internationaux prônent une intégration harmonieuse des enjeux de conservation dans les activités humaines<sup>52</sup>.

La recevabilité du contrôle des activités humaines dans la périphérie des aires protégées légitime donc clairement une intervention en dehors des sanctuaires naturels. Elle ouvre la porte à une ingérence des projets de conservation dans les zones communales, lesquelles présentent parfois des dynamiques de population de faune supérieures à celles que l'on trouve dans les aires protégées (Roulet, 2004).

Dans la représentation de la communauté internationale, le potentiel d'intégration entre développement rural et conservation de la biodiversité s'exprime tout particulièrement à cette interface qui se crée entre l'aire naturelle protégée et les espaces riverains de production. Ainsi, les standards internationaux régissent également les modèles de gestion spatiale des aires protégées, notamment à travers la légitimité non contestée du programme sur l'homme et la biosphère (MAB, 1974) de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco). Ce programme propose de classer ces interfaces en « zones de transition » et en « zones tampons », avec pour chacune d'elles des règles d'usage spécifiques.

Les périphéries d'aires protégées sont dès lors classées selon ces deux grandes catégories. Les zones de transition correspondent à une notion relativement subjective d'espace flou ou de large zone qui regroupe des aires dont les modes d'utilisation/valorisation sont très variés, avec un gradient très différencié de situations écologiques, sociales et politiques. Elles s'échelonnent du noyau central de l'aire protégée proprement dite aux « zones communales » dominées par des activités d'agriculture et d'élevage. Ces zones périphériques rencontrent des enjeux écologiques majeurs, car elles sont souvent riches d'une biodiversité très bien conservée et constamment réalimentée par les aires protégées (source ou puits).

Les zones tampons sont définies comme les zones de contact à la périphérie immédiate de l'aire protégée et bénéficient légalement d'un niveau de protection intermédiaire entre le noyau central et la zone de transition.

---

52. Notamment la Conférence des Nations unies pour l'environnement et le développement, Rio 1992, CDB, les congrès mondiaux des parcs de l'UICN, le programme MAB de l'Unesco 1974, la stratégie mondiale de la conservation (WWF/UICN/PNUE) 1980, la Commission mondiale des aires protégées (CMAP) 1992, et le Sommet de Johannesburg 2002.



Comme le rappellent Rodary *et al.* (2003), la légitimation de cette notion de zone tampon à travers le programme MAB de l'Unesco a permis de matérialiser dans divers programmes d'action en Afrique le lien entre conservation et développement, légitimant par là l'intervention des projets de conservation en dehors des frontières strictes des aires protégées. Cette tendance s'est confirmée dans la mise en œuvre des programmes de conservation et de développement intégrés.

Les « concessions de conservation », qui correspondent à la mise en réserve intégrale d'une portion du territoire national en contrepartie de financements pour le développement, représentent une autre tendance conservacionniste contemporaine, mais celle-ci n'est pas encore expérimentée en Afrique centrale (voir chapitre 1).

## Des organisations internationales pour gérer l'environnement en Afrique centrale

La plupart des aires protégées d'Afrique centrale recouvrent d'importants enjeux de conservation de la grande faune sauvage. Plusieurs conventions internationales<sup>53</sup> et de nombreuses initiatives sous-régionales<sup>54</sup> engagent les pays d'Afrique centrale dans une dynamique conjointe de conservation de la biodiversité qui donne la priorité à la gestion et à l'aménagement des aires protégées, avec notamment le renforcement du dispositif d'aires protégées transfrontalières.

Malheureusement, la plupart de ces conventions se heurtent à de nombreuses contraintes sur le terrain, notamment parce qu'elles ne sont pas encore harmonisées avec les cadres législatifs nationaux qui réglementent la conservation de la nature. C'est le cas particulier de la Cites et de la CDB, dont le bureau et le plan d'action ont été adoptés mais ne sont pas fonctionnels. Par ailleurs, les ressources humaines et les moyens d'action sur le terrain sont largement insuffisants.

Dans la grande majorité des cas, le processus de gestion et d'aménagement des aires protégées africaines est donc confronté à la même nécessité de renforcer le processus national par des dispositifs d'appui et de coopération via des programmes internationaux. Par exemple, les programmes européens Conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes d'Afrique centrale (Ecofac) et Conservation et utilisation des écosystèmes soudano-sahéliens (Curess) soutiennent, depuis les années 1990, des programmes d'appui à la gestion et à l'aménagement des aires protégées de cette région.

La manne financière de la conservation intégrée représente actuellement des montants très importants qui sont dépensés sous forme de programmes d'appui à la gestion des aires protégées dans l'ensemble de la sous-région (Davies, 2003). Le secteur de la conservation en Afrique centrale, sous la mainmise de la communauté internationale, connaît un véritable essor économique lié au fonctionnement et à

---

53. comme la Déclaration de Yaoundé et la Déclaration de Brazzaville.

54. parmi lesquelles la Commission des forêts d'Afrique centrale (Comifac) joue un rôle de coordination important auprès de la Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale (CEFDHAC), du Réseau des aires protégées d'Afrique centrale et d'autres initiatives et accords sous-régionaux (Organisation africaine du bois, Association pour le développement de l'information environnementale, etc.).



la mise en œuvre des projets, en appui aux ministères concernés et aux instances étatiques centralisées et décentralisées. Comme le rappelle Davies (2003), cette manne financière alimente toute une kyrielle d'acteurs, en lien direct ou indirect avec la gestion des aires protégées.

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), œuvrant en partenariat étroit avec la Banque mondiale (BM), est le mécanisme international de financement le plus important pour la conservation dans les pays en développement. C'est également lui qui finance les activités de la CDB. Il est actuellement la source principale de financement international qui soit disponible pour la capitalisation des fonds environnementaux (Mengue Medou, 2002).

Ces fonds sont destinés soit à financer des aires protégées, soit à accorder des subventions à des organisations privées et à des groupements communautaires pour la réalisation de petits projets environnementaux. À titre d'exemple, pour l'année 2000, en Afrique, différents projets BM/FEM, dont les coûts totaux s'élevaient à 281,6 millions de dollars US, ont soutenu des fonds d'affectation à la conservation<sup>55</sup> (base de données officielle BM/FEM)<sup>56</sup>.

Les coopérations bilatérales alimentent également la manne financière de la conservation en Afrique. À ce titre, les interventions de la coopération française dans le domaine de la lutte contre la désertification (intégrant des programmes de conservation) représentent en moyenne près de 35 millions d'euros par an, alloués à des projets de terrain et de recherche ainsi qu'à l'appui institutionnel auprès des pays et des institutions régionales. Conformément à la priorité accordée à la Zone de solidarité prioritaire française, ces actions se concentrent sur l'Afrique et la Méditerranée (Agenda 21).

## » Le modèle du développement intégré à la conservation

Les notions de développement intégré à la conservation et de gestion participative des aires protégées ont émergé vers le début des années 1990, en réaction au bilan d'échec de l'approche de « protection » de la nature qui avait marqué les premiers temps de la conservation en Afrique et excluait les populations locales de la zone protégée.

À partir des années 1970, l'impact négatif des aires protégées sur les populations locales est dénoncé (Turnbull *in* Rodary *et al.*, 2003), ainsi que les dépossessions autoritaires de terres, la production d'un espace social inégalitaire au profit d'élites et de scientifiques, le processus d'exclusion dû à ces espaces clos où la valorisation des ressources naturelles est interdite. Le monde de la conservation connaît alors une crise, une baisse de légitimité à laquelle s'ajoute le constat des difficultés de gestion de ces systèmes enclavés et exclusifs.

55. Ces chiffres, alloués à la conservation, sont à mettre en perspective avec les produits intérieurs bruts des pays d'Afrique centrale, à savoir par exemple 1,06 milliard \$US pour la République centrafricaine et 3 milliards \$US pour le Congo en 2002.

56. [http://conservationfinance.org/Africa\\_Conference/Documents/Arusha\\_documents/French\\_translations/GEF\\_presentation\\_french\\_formatted.pdf](http://conservationfinance.org/Africa_Conference/Documents/Arusha_documents/French_translations/GEF_presentation_french_formatted.pdf)

En effet, des années 1960, période des indépendances des États d'Afrique centrale, aux années 1980, l'approche pour la mise en place des aires protégées africaines a consisté à poursuivre la politique coloniale de création de parcs nationaux. Elle mettait ces espaces « sous cloche », créant des îlots vierges de biodiversité dont les populations riveraines étaient exclues ; des villages entiers étaient brutalement déplacés vers des terres non fertiles qui ne leur appartenaient pas. Toutefois, malgré l'établissement de ces « sanctuaires », la faune sauvage africaine n'a fait que décroître. À la fin des années 1980, cela incita les décideurs à remettre en question les approches préservationnistes pratiquées jusqu'alors.

Ce constat d'échec de la conservation des ressources naturelles dans les aires protégées d'Afrique chemine avec la prise de conscience d'un lien de cause à effet direct entre pauvreté et dégradation de l'environnement. Les années 1980, avec l'édition de la stratégie mondiale de la conservation (WWF/UICN/PNU), marquent un tournant dans la gestion des aires protégées avec la volonté affichée de rencontrer les besoins sociaux dans les actions de conservation.

Les enjeux de conservation de la biodiversité commencent à être portés par des initiatives de conservation dite intégrée, c'est-à-dire prenant en considération les interactions entre dynamiques écologiques et dynamiques socio-économiques (Wells *et al.*, 1992).

Avec la mise en place de la CDB, en 1992, et les épisodes dramatiques de sécheresses sahéliennes, les paradigmes du développement commencent eux aussi à intégrer les problèmes environnementaux et la protection de la biodiversité en tant qu'éléments centraux dans les agendas des agences de coopération, notamment de l'Union européenne (UE), de l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) et de l'Agenda 21 (Davies, 2003). Dès le début des années 1990, conservation et développement se retrouvent donc associés dans les objectifs des mêmes actions de terrain.

Par ailleurs, les relations conflictuelles que les services étatiques environnementaux entretiennent avec les populations rurales sont également perçues comme des facteurs d'échec des actions de conservation (Weber, 1995, 1998). Le manque de concertation entre les acteurs étatiques et les utilisateurs locaux des ressources naturelles et l'application arbitraire de mesures de gestion « du haut vers le bas » (*top down*) sans consultation locale préalable, ou même dans certains cas sans aucune forme de communication, provoquent d'importants conflits qui créent une ambiance générale incompatible avec une approche de gestion durable.

Comme le soulignaient déjà très justement Wells et Brandon (cités par Ostrom, 1990) au début des années 1990, la déresponsabilisation des utilisateurs des ressources naturelles constitue un obstacle à l'idée même de gestion de l'environnement, de prise en charge à long terme de biens naturels collectifs par les utilisateurs locaux. L'idée d'un partenariat entre l'État et les populations villageoises s'impose alors comme la seule option possible pour susciter un processus de prise de décision et de gestion locale qui favorise sur le long terme une gestion rationnelle des ressources naturelles (Wells *et al.*, 1992).

Avec l'avènement du concept de développement durable, la volonté de pérenniser les services rendus par les écosystèmes, garantissant à la fois le développement local et

la conservation de la diversité biologique, conduit donc au modèle de « programme intégré » ou de « programme de gestion à base communautaire ». Ces programmes se fondent sur la participation des acteurs locaux à la conservation et au développement rural, en permettant théoriquement aux populations de gérer elles-mêmes les ressources naturelles et d'en tirer des bénéfices (Hulme et Murphree, 2001 ; Wells *et al.*, 1992).

Cette approche est largement adoptée par les bailleurs et gestionnaires d'aires protégées en Afrique centrale à la fin du xx<sup>e</sup> siècle, offrant un second souffle aux initiatives de protection de l'environnement. Les projets de conservation surfent alors sur la vague du « tout participatif » qui implique d'office (et sans leur laisser d'autre choix dans la plupart des cas, dans la mesure où « les villageois doivent devenir des partenaires à part entière ») les populations villageoises dans la gestion de leur environnement pour les aider à développer leurs capacités et à atteindre des objectifs de développement rural.

## Les projets intégrés de conservation et de développement

Les projets intégrés de conservation et de développement (*Integrated Conservation and Development Project*, ICDP) visent à mettre en valeur les ressources naturelles à travers la rencontre des besoins et des contraintes de développement socio-économique des populations locales. La plupart mettent l'accent sur la participation locale à la prise de décision et sur les incitations économiques pour favoriser la conservation des ressources naturelles plutôt que leur exploitation.

En Afrique centrale, la coopération pour le développement qui se met en place au cours des années 1980 est un facteur clé de la réussite des ICDP. Les organisations internationales jouent un rôle essentiel dans la prise en compte des facteurs environnementaux dans le développement économique et social des pays de la sous-région (Davies, 2003). La première expérience de type ICDP est mise en œuvre par le Fonds mondial pour la nature (WWF) en 1985 à travers plus de 20 projets dans le programme *Wildlands and human needs* sur la faune sauvage et les besoins humains (Hughes et Flintan, 2001 ; McShane, 1989). Ce programme inclut notamment, pour la sous-région Afrique centrale, le projet de gestion participative du parc national de Korup au Cameroun.

La voie des programmes de type ICDP est alors tracée dans la foulée des écrits d'Ostrom sur la gestion rationnelle des biens communs naturels (1990). Tout au long de la décennie 1990, l'intérêt de la communauté internationale pour les ICDP ne fait que croître et les actions de coopération multilatérale pour la conservation de la biodiversité en Afrique se multiplient (Baron, 2003 ; Davies, 2003).

Près de quinze ans plus tard, le bilan de cet engouement pour le « tout participatif » est très mitigé et globalement assez négatif. Les ICDP, y compris les projets de gestion communautaire des ressources naturelles, déçoivent d'autant plus qu'ils avaient suscité beaucoup d'espoir. Leur échec est souligné vis-à-vis de leur impact social et économique, très largement visible.

Les ICDP déçoivent également en termes d'impact écologique. Les conservationnistes déplorent les faibles résultats de conservation de ce type de projet.

L'amélioration du niveau de vie moyen dans les zones rurales gérées dans un ICDP engendre un flux migratoire vers ces sites et le braconnage est difficile à endiguer. De plus, l'équilibre entre développement du niveau de vie et limitation de l'exploitation des ressources naturelles est extrêmement délicat à trouver et le coût des ICDP est lourd à supporter sur le long terme.

Le contrôle des migrations humaines, malgré les avantages socio-économiques générés sur les sites des ICDP, est l'une des principales préoccupations des gestionnaires d'aires protégées. Un autre problème majeur est le coût élevé des ICDP, qui investissent les revenus économiques des actions de valorisation de la faune et de la flore dans le développement rural au lieu de les injecter dans des activités de conservation et d'aménagement (sur la difficulté d'autofinancement des zones protégées par ICDP, voir Allard Blom *in* Eves *et al.*, 1998). Ces considérations témoignent bien de la méfiance des conservationnistes vis-à-vis d'initiatives libérant les espaces naturels protégés de leur « mise sous cloche ».

Par ailleurs, du fait que les ICDP sont mis en œuvre dans des programmes de coopération multilatérale, la plupart ne sont opérationnels que pour une durée de trois à cinq ans. Ce type d'action ne peut pourtant raisonnablement donner de résultats sur une période aussi courte compte tenu de son caractère extrêmement innovant et des défis qu'il soulève.

## La gestion communautaire des ressources naturelles

Dans la mouvance des projets intégrés de conservation et de développement, l'approche de type gestion communautaire s'appuie sur un transfert des compétences légales de gestion des ressources naturelles à l'échelle locale. Le Zimbabwe est l'un des premiers pays d'Afrique à adopter, en 1989, un programme de gestion communautaire de la faune sauvage, nommé Campfire, qui ouvre la vanne des projets marqués par la décentralisation de la gestion de la faune sauvage, directement valorisée par les populations rurales. Cela implique que l'État central délègue au niveau local ses responsabilités et son autorité sur les ressources naturelles.

En gérant elle-même ses ressources, la « communauté locale » doit pouvoir bénéficier des revenus de la faune sauvage et ainsi être incitée à la conserver. Cette démarche de décentralisation de l'autorité de gestion sur la faune constitue une réelle innovation.

Le succès des projets de ce type en Afrique australe ouvre la voie à des innovations juridiques et sociopolitiques sur l'ensemble du continent. En Afrique centrale, la conservation de la biodiversité reste principalement du ressort de l'État central, notamment des ministères des Eaux et Forêts et de l'Environnement, et des décideurs internationaux via des programmes de coopération tels ceux de l'UE, de l'agence de coopération allemande GTZ ou d'ONG de type Wildlife Conservation Society.

Cependant, des réformes juridiques en cours dans le Bassin du Congo et au Tchad remettent en question les textes de lois hérités de l'appareil administratif colonial qui conféraient un statut de *res nullius* (région prétendument vide, propriété de l'État) aux animaux sauvages. Des zones cynégétiques villageoises sont créées en Afrique

centrale, depuis les années 1990 en République centrafricaine bien entendu, avec les célèbres zones de chasse villageoise, mais aussi au Cameroun, et de nouvelles formes de contractualisation engagent les communautés locales riveraines d'aires protégées dans la gestion directe des bénéfices générés par la faune sauvage sur leurs territoires (chartes d'agrément, domaine pilote communautaire de Binder Léré au Tchad, expérience de la création du parc national de la Sena Oura à la frontière tchado-camerounaise, etc.).

## » La gestion sociale des aires protégées comme mode de gouvernance

Les démarches du type gestion communautaire ou du type conservation intégrée font peser sur les communautés locales tout le poids de la gestion à long terme des ressources renouvelables sans leur donner forcément les moyens, ni le choix, d'assumer cette lourde tâche.

Malgré l'apparent transfert du pouvoir de gestion des ressources naturelles aux communautés locales, les pratiques actuelles de conservation de la nature qui s'affichent comme « participatives » couplent des approches contradictoires du point de vue de l'implication des riverains dans la gestion des aires protégées. Comme précisé dans l'introduction de cet ouvrage, on y retrouve mêlées une approche populiste (alternatives socio-économiques à la pression de chasse, de cueillette et d'agriculture, participation des acteurs « à la base »), une approche coercitive et une approche néolibérale (rentabilisation capitaliste des ressources naturelles et détournement des activités destructrices des ressources naturelles) (Blaikie et Jeanrenaud, 1997).

En outre, l'analyse comparative des axes suivis par les grandes agences de conservation dans les zones forestières d'Afrique centrale, du Pacifique et des Caraïbes (Joiris, 2001) montre clairement que le modèle participatif, tel qu'expérimenté sur le terrain, comporte des éléments ambivalents. Il comporte d'un côté une dimension « participative » qui se décline en comités de gestion et en activités classiques de développement rural, et, de l'autre côté, une dimension protectionniste classique datant d'avant les années 1980, qui se traduit par des plans de zonage standardisés et par le contrôle et la répression des activités locales d'exploitation du milieu naturel.

Cette ambivalence, qui est très fortement ressentie par les populations, est accentuée par un décalage temporel en ce qui concerne la mise en place des différentes composantes de la politique de conservation contemporaine, les opérations coercitives étant plus rapidement opérationnelles que les activités « participatives ».

## Le problème de la représentativité réelle des populations

Telles qu'elles sont affichées, les démarches participatives dans les zones de chasse qui sont assimilées à des aires protégées cherchent à définir, pour les populations locales, une place dans le processus de prise de décisions et à générer des bénéfices

directs et indirects. En réalité, les célèbres exemples de gestion décentralisée de la faune tels que le programme Campfire consistent essentiellement à faire gérer par les collectivités territoriales décentralisées des bénéfices tirés du tourisme cynégétique.

Il ne s'agit donc pas de faire participer les communautés à un processus de prise de décisions pour la gestion ou l'aménagement de l'aire de conservation. Il ne s'agit pas non plus de les mobiliser directement dans la gestion des revenus puisque la compétence de gestion des bénéfices de la chasse est déléguée à leurs représentants administratifs, par exemple des élus locaux à l'échelle du district et du *ward* dans le cas de Campfire. Le fait que la faune génère des revenus importants grâce au tourisme cynégétique, qui est essentiellement dans les mains d'opérateurs privés, ne signifie pas forcément que les populations locales soient associées à la gestion de cette manne financière ou des espaces exploités ; ces derniers sont pour la plupart des concessions attribuées par l'État à des opérateurs privés.

La décentralisation de la compétence de gestion de la faune s'apparente en réalité davantage à une délocalisation de l'administration de la faune qu'à un transfert de l'autorité et du pouvoir de décision aux communautés.

### Les nouvelles interactions des acteurs autour de la gestion des aires protégées

Pour concilier conservation de la biodiversité et développement socio-économique, il est nécessaire d'appréhender finement les interactions des acteurs et des dynamiques territoriales qui se jouent à l'interface des aires protégées et de leur périphérie. Ces territoires sont perçus simultanément comme des espaces de production (terroirs agro-sylvo-pastoraux) et comme des sanctuaires de conservation du patrimoine naturel.

Différentes catégories d'utilisateurs et de parties prenantes se partagent ces espaces : agriculteurs, éleveurs, salariés des entreprises forestières, fonctionnaires, sans oublier bien entendu les opérateurs de la conservation et du tourisme cynégétique. Les fronts agricoles, les concessions privées, les parcours d'élevage ainsi que les zones de chasse et de récolte de produits forestiers non ligneux se retrouvent souvent à la lisière des couloirs de mobilité de la faune sauvage, voire imbriqués à l'intérieur de ces couloirs. Cet enchevêtrement spatial comporte un risque accru de conflits d'usage et de confrontation de jeux de pouvoirs.

Compte tenu de ces risques de conflit, et conformément à ce que nous avons vu plus haut à propos des approches intégrant conservation et développement, les opérateurs des initiatives environnementalistes visant la protection de la biodiversité s'inscrivent généralement, *a fortiori* dans le contexte d'extrême pauvreté de l'Afrique centrale, dans des programmes qui tentent d'impliquer au maximum les acteurs locaux ou de les transformer en bénéficiaires d'actions de développement présentées comme des retombées du programme de conservation. Des communautés d'acteurs locaux sont alors définies et sont affichées comme les bénéficiaires.

Par ailleurs, des cadres institutionnels, juridiques et associatifs spécifiques des programmes de conservation et de gestion de la faune émergent. Des catégories d'acteurs institutionnels parties prenantes dans la dynamique de conservation sont

mobilisées dans ces projets de conservation intégrée : États, organismes internationaux, collectivités territoriales, élites intellectuelles et scientifiques, pouvoir religieux, chefferies. Et de nouvelles interactions se dessinent entre celles-ci et les communautés riveraines des espaces à conserver. Ces interactions varient fortement selon les pays et notamment en fonction de l'avancement du processus de décentralisation de l'appareil administratif.

## Les limites de la concertation et de la contractualisation avec les acteurs locaux

Désormais, les projets de conservation de la biodiversité affichent pratiquement tous la dimension participative et impliquent les populations riveraines des aires protégées dans une démarche de gouvernance environnementale. Cette approche entraîne notamment la mise en place de cadres ou d'instances de concertation tels que comité de gestion villageois ou « natte de concertation » pour déterminer ou valider, sur une base participative, les règles d'accès à l'espace et d'usage des ressources naturelles et pour animer la communication entre les parties prenantes dans la gestion de l'aire protégée.

Ces règles ont pour résultat un dispositif de gestion qui bénéficie théoriquement d'une reconnaissance légale et qui lie entre eux l'État, les collectivités territoriales issues de la décentralisation, la population riveraine de l'aire protégée et éventuellement des opérateurs économiques privés. Ce dispositif peut prendre diverses formes contractuelles<sup>57</sup>.

Notons toutefois que, dans le Bassin congolais, ce dispositif n'est que rarement, voire jamais, complètement légalisé. En général, les plans d'aménagement ne sont pas finalisés ou approuvés, même après une décennie d'intervention conservacionniste. L'exemple le plus éclairant pour l'Afrique centrale est celui des différentes aires protégées concernées par le programme d'appui Ecofac. L'étape ultime de la validation à différents niveaux est rarement achevée. De plus, ces documents intègrent très faiblement une dimension concertée tenant compte du point de vue et des intérêts des populations riveraines des aires protégées.

La question de la légitimité et de l'efficacité des instances de concertation sur le terrain se pose malheureusement dans de nombreux cas, en termes d'attribution d'un véritable pouvoir de décision sur la validité et le contenu des « formes contractuelles » qui sont proposées pour la gestion du territoire. Leurs compétences se bornent, dans la plupart des cas, à une fonction de sensibilisation des riverains aux enjeux de conservation.

La concertation multi-acteurs se limite bien souvent à la mise en place d'une plateforme de communication entre des « représentants » de certaines parties prenantes du territoire concerné et pas de l'ensemble de celles-ci. Paradoxalement, elle se fait très souvent en l'absence des autorités locales (chefs coutumiers ou administratifs,

---

57. Charte, convention, éléments de plan d'aménagement d'aire protégée intégrant un zonage et le balisage de corridors écologiques et de zones d'exploitation villageoise, code local d'exploitation de la faune prévoyant des quotas d'abattage par espèce et les modalités de distribution de la rente cynégétique, mise en concession de certains espaces pour une exploitation commerciale, etc.



lignages, élites ou autres.) qui ont potentiellement un poids déterminant et jouissent d'un rôle clé dans les jeux de pouvoir.

Dans certaines situations, les actions de conservation ont de réelles retombées pour le développement rural, telles qu'activités artisanales, filières commerciales écocertifiées, rentes de la chasse ou du tourisme, amélioration des infrastructures locales et création d'un petit bassin d'emploi. Cependant, ces situations sont limitées et cela ne peut être assimilé à un réel partenariat entre gestionnaires de l'aire protégée et riverains, fondé sur une concertation impliquant les populations locales dans les décisions prises au sein du projet de conservation.

## La question des bouleversements locaux du point de vue foncier

La gouvernance environnementale, compte tenu de la dimension sociale qu'elle intègre de nos jours, touche directement à la régulation des conflits fonciers. Le processus de gouvernance environnementale se construit notamment sur l'analyse des modalités de gestion des territoires, en fonction des panels de règles élaborées par les différents types d'acteurs.

C'est pourquoi, en vue d'une meilleure intégration de la conservation et du développement, la mise en œuvre de cette gouvernance inclut la recherche d'un dialogue entre des partenaires multiples – entreprises privées, communautés locales, scientifiques, fonctionnaires, société civile et autres. Il en résulterait théoriquement une meilleure reconnaissance des systèmes fonciers et territoriaux locaux. Une répartition claire des responsabilités entre parties prenantes, dans le cadre d'une contractualisation multi-acteurs impliquant au minimum l'État, les collectivités décentralisées et les communautés locales, favoriserait les initiatives de gestion de la biodiversité.

## La décentralisation et la gestion foncière

Les collectivités territoriales issues de la décentralisation gagnent des compétences, variables selon les États, pour l'aménagement du territoire, la gestion des ressources végétales et animales et la maîtrise foncière. Certains pays sont moins avancés dans ce processus de décentralisation et ce, pour deux raisons. Soit le statut juridique des ressources de la biodiversité ne permet pas leur appropriation par des collectivités locales ou des opérateurs privés (la faune étant *res nullius*). Soit la réglementation foncière est floue et/ou obsolète et inadaptée aux enjeux actuels d'intégration de la conservation et de la production à une échelle régionale (Binot *et al.*, 2006 ; Binot et Karsenty, 2007).

Dans la majorité des cas, le processus de décentralisation, en cours mais bien souvent inachevé, superposé au système de droit coutumier et au cadre normatif des projets de conservation (nouvelles formes de contractualisation entre acteurs, plans d'aménagement du territoire, zonage ou autres) contribue à induire les utilisateurs des ressources naturelles en erreur sur leurs droits d'accès et leurs droits d'usage, les schémas d'autorité foncière et les mécanismes de règlement des conflits.



## Les conflits fonciers dans les aires protégées

La périphérie des aires protégées est fréquemment le théâtre de conflits pour l'accès à l'espace. Les données de ces conflits sont souvent simplifiées à outrance en des externalités politiciennes ou des conflits « ethniques ». Or, à l'origine de ces conflits, on trouve une accumulation de problèmes parmi lesquels les questions foncières figurent en tête, notamment par rapport à la délimitation de l'espace.

Nous venons d'évoquer la grande confusion qui règne dans le domaine des droits d'accès et des droits d'usage. On constate également que des outils de sécurisation foncière adaptés, comparables à l'immatriculation des terres agricoles, font défaut, de même que des textes juridiques remis à jour.

La pression foncière est d'autant plus pesante à la périphérie des aires protégées qu'une bonne partie de la zone de conservation est interdite d'accès et d'usage. Il en résulte une compétition accrue pour l'accès à certaines ressources clés dans la périphérie de l'aire protégée. La plupart du temps, le zonage défini dans le plan d'aménagement de l'aire protégée contribue à accentuer ce phénomène en venant empiéter sur une partie des espaces exploités par les communautés riveraines de l'aire protégée (Binot et Joiris, 2007).

En effet, l'un des effets négatifs indirects de la conservation participative et des dynamiques de zonage qui accompagnent les plans d'aménagement et de gestion des aires protégées en Afrique est la création de nouveaux types d'espaces protégés dans les terroirs villageois qui étaient, avant l'intervention du projet, libres d'accès pour les riverains (Rodary *et al.*, 2003).

## Le cas du parc national de Zakouma au Tchad

Nous pouvons illustrer ce processus avec l'exemple du projet d'appui à la gestion et à l'aménagement du parc national de Zakouma au Tchad. Le processus d'élaboration du plan d'aménagement de cet espace protégé a été analysé dans une étude de cas réalisée pour le projet Gestion participative en Afrique centrale (Binot *et al.*, 2007) et de deux thèses de doctorat (Binot, 2010 ; Hanon, 2008).

Le parc national de Zakouma (3 000 km<sup>2</sup>) s'intègre dans un réseau d'aires protégées du sud-est tchadien et possède une biodiversité animale sauvage exceptionnelle pour les savanes d'Afrique centrale. Les initiatives de conservation intégrée mises en œuvre pour en assurer la gestion sont soutenues par des bailleurs de fonds internationaux, l'UE, le FEM et des coopérations bilatérales.

Depuis le début des années 1990, différents projets financés par l'UE ont appuyé la direction de la Conservation de la faune et des aires protégées pour la gestion, l'aménagement et la surveillance de l'aire protégée et de sa périphérie. Le projet qui a actuellement pour mandat de gérer le parc est le projet Curess. Il s'agit d'un projet de coopération bilatérale entre le Tchad et l'UE, financé par le Fonds européen de développement.

L'effort financier et humain déployé dans le cadre du Curess a permis notamment de mettre en place un dispositif de suivi écologique et de comptage des effectifs de

faune, nécessaire pour proposer une stratégie de gestion de l'aire protégée à moyen et long termes. Cette stratégie s'est matérialisée dans un plan de gestion proposé par Curess, qui prévoit un nouveau zonage et l'établissement de deux corridors écologiques, l'un à l'ouest et l'autre au nord du parc, et de deux zones périphériques d'intervention, la zone tampon ZP1 et la zone de transition ZP2.

## Les enjeux sociaux de l'aménagement du parc et de sa périphérie

À Zakouma, l'aménagement pose des enjeux en termes de partage de l'espace et des ressources, essentiellement entre trois grands types d'emprise sur l'espace caractérisés par des dynamiques démographiques et spatiales différentes : les déplacements saisonniers de la grande faune, principalement les éléphants et les grandes antilopes, l'élevage transhumant et, enfin, le front agricole, à savoir le sorgho de décrue dans les plaines alluviales et le maraîchage sur les berges des rivières.

Au vu de ces dynamiques territoriales, la question centrale est de savoir comment partager au mieux l'espace et ses ressources compte tenu des acteurs en présence, dont des sédentaires et des transhumants, de leurs logiques et de leurs interactions, ainsi que des dynamiques de reproduction de ces espaces (Binot *et al.*, 2007).

Dans sa formulation, le plan de gestion témoigne largement d'une volonté d'associer les populations sédentaires et transhumantes et leurs représentants aux dispositifs d'aménagement de la périphérie de l'aire protégée.

Il est prévu d'instaurer un dispositif de « planification du développement local » afin de coordonner toutes les interventions de développement rural « de façon participative et concertée avec toutes les parties prenantes ». Dans le document de projet, l'objectif de ce dispositif est également « de mettre en place avec les populations locales des règles d'utilisation des ressources naturelles qui aient été élaborées selon un mode concerté et participatif » (Agreco GEIE-Seca-Cirad, 2007).

Concernant les corridors biologiques, le plan de gestion précise que « des négociations seront réalisées avec les autorités et les populations locales pour la délimitation de ces corridors ». Il est mentionné que « l'objectif des corridors n'est pas d'arrêter les défrichements agricoles mais bien de sécuriser des zones actuellement intactes ». Le « gel » du front de défriche dans les zones à forts enjeux de conservation aurait pour objectif de faciliter l'acceptation sociale des corridors biologiques sur des zones à faibles enjeux agricoles.

Cependant, lorsqu'on consulte le plan de gestion en détail, ces intentions apparaissent bien plus limitées en termes de négociation locale (Hanon, 2008). C'est le cas particulièrement de la proposition de texte juridique définissant les modalités de planification du développement local à la périphérie du parc national de Zakouma et de la planification des activités permettant la mise en place des couloirs de migration. Étant donné les modalités de gestion prévues pour la périphérie, plusieurs types de risques sont à envisager pour les populations locales.

## Les risques politiques

Dans le plan de gestion, le pouvoir ultime de décision sur l'organisation territoriale et la vie socio-économique de la périphérie du parc est attribué à l'unité de

coordination proposée par l'aménagiste. Par conséquent, cette structure se superpose à l'organisation politique locale. Les autorités cantonales étant mal représentées dans l'unité de coordination, la superposition de ces deux sphères de pouvoir crée un risque élevé de confusion pour les populations locales.

Ce décalage entre, d'une part, des instances de gestion territoriale conçues et mises en œuvre dans le cadre strict d'une action de conservation de la nature et, d'autre part, les réseaux de pouvoir locaux est sans aucun doute une des principales failles des dispositifs de gouvernance environnementale vis-à-vis des aires protégées africaines (Balland *in* Rodary *et al.*, 2003). Il renvoie également au décalage entre pouvoir « légal » et pouvoir « légitime » tel qu'il est communément observé sur le continent africain (Barrière, 2004 ; Barrière et Barrière, 1997 ; Chauveau, 2003).

### Les risques socio-économiques

Telles que le plan de gestion les prévoit, les modalités de gestion de la périphérie risquent d'imposer de fortes contraintes au développement socio-économique – agriculture, élevage et activités de cueillette – de la périphérie en l'unique faveur d'intérêts de conservation de la nature. Or la région qui englobe le parc national de Zakouma est le grenier agricole du Tchad et une zone d'accueil de première importance pour les troupeaux de bétail transhumants en saison sèche. Les enjeux du développement agricole dans ce territoire sont donc cruciaux non seulement à l'échelle locale, mais aussi à l'échelle nationale.

Au niveau des actions, dans la pratique, le plan de gestion considère la mise en valeur agricole et l'utilisation des ressources naturelles par les populations locales comme des « contraintes » pour les objectifs de conservation. Il ne les inscrit pas comme actions de développement socio-économique, ni comme des objectifs d'une valeur égale à ceux de la conservation.

En outre, il est fort probable que les troubles politiques que connaît le Tchad, particulièrement à la frontière avec le Soudan à quelques centaines de kilomètres au nord du parc national de Zakouma, accéléreront la pression foncière dans la région nord du parc. Des populations déplacées en provenance de l'est du Tchad (zones frontalières avec le Darfour) sont déjà installées à Am Timan, au nord-est du parc, avec l'appui d'organisations humanitaires (Programme alimentaire mondial, 2007). La disponibilité de l'espace tout autour du parc sera donc garantie, à l'avenir, de la sécurisation alimentaire des populations locales dans un contexte de pression foncière croissante.

### Le « lissage » de la réalité socio-économique

Le défaut d'analyse du contexte local dans le plan d'aménagement touche essentiellement la politique agricole et les modalités de gestion foncière en cours dans la périphérie. Au moment de la rédaction de la version de 2007, les concepteurs du plan de gestion se trouvaient dans l'incapacité de localiser avec certitude les zones réelles d'enjeux fonciers, actuels et futurs, pourtant capitales du point de vue de l'aménagement du territoire.

Bien que les enjeux de production des systèmes agricoles sédentaires, agropastoraux ou transhumants semi-sédentarisés et les référents fonciers (chefs de canton) soient très différents d'une zone à l'autre de la périphérie du parc, la structure de l'Union des groupements agricoles proposée dans le plan de gestion ne permet pas d'intégrer cette hétérogénéité et n'est donc pas représentative des parties prenantes.

L'orientation du plan de gestion témoigne clairement de la volonté du projet de conservation de « lisser » la réalité sociale en imposant un critère d'homogénéité à ses interlocuteurs (Binot *et al.*, 2007).

### L'importance des conflits fonciers micro-locaux et supra-villageois

L'analyse des modèles locaux d'appropriation foncière par Hanon (2008) a démontré que les terroirs villageois ont des limites mouvantes en fonction de l'évolution des stratégies agricoles et s'imbriquent dans des finages. Ces finages, qui recouvrent des zones de cueillette et des aires pastorales sur des réserves foncières à moyen et long termes, se dessinent à une échelle supra-villageoise et sont soumis à l'autorité du chef de canton.

Ce modèle spatial d'usage et d'accès aux terres et aux ressources se révèle complètement incompatible avec la logique d'aménagement qui repose sur un découpage en deux cercles concentriques autour de l'aire protégée.

Dans ce cas précis, il est bien évident que les « parties prenantes » (aménagistes et riverains) n'ont pas construit une représentation commune du territoire qui englobe l'aire protégée. Le plan de gestion développe une vision partielle et unilatérale de la périphérie du parc, conçue par les gestionnaires de l'aire protégée (Binot *et al.*, 2007 ; Hanon, 2008).

Les corridors biologiques prévus dans la zone nord du parc empiètent sur la principale aire pastorale et sur une des plus grandes plaines agricoles de la région. Cette zone est en outre le théâtre d'un important conflit foncier qui oppose deux chefs de canton. On peut donc présager que le processus d'aménagement rencontrera de grandes difficultés à faire accepter les corridors biologiques.

En outre, il y a un conflit latent entre les autorités du parc et certaines instances coutumières, sédentaires et transhumantes, détenant le pouvoir de gestion des questions foncières (Binot, 2010). Ces chefs coutumiers, qui ont une influence incontestable sur les populations transhumantes et sur certaines populations sédentaires de la zone nord de Zakouma, n'ont pas été impliqués comme partenaires à part entière dans le processus d'aménagement du territoire. Il est dès lors probable que cela aura des répercussions en termes d'acceptation des modifications foncières que la mise en œuvre du plan de gestion entraînera.

De même, le modèle de gestion sociopolitique local est incompatible avec les structures de gestion spatiale que propose le projet pour gérer le nouveau territoire, à travers une unité de coordination qui n'aura aucun ancrage politique local et donc aucune légitimité dans la gestion des affaires foncières (Hanon, 2008).

## ► Conclusion : prendre le temps de construire une conservation réellement participative

Les propositions opérationnelles pour l'aménagement et la gestion des aires protégées visent aujourd'hui l'intégration de deux enjeux majeurs qui procèdent de logiques différentes, voire antagonistes : la conservation de la biodiversité et le développement socio-économique.

Les principes démocratiques qui sont à présent intégrés dans la gouvernance environnementale à l'échelle mondiale proviennent d'une arène internationale, largement sous l'influence de l'Europe et de l'Amérique du Nord. Mais cela s'inscrit dans une continuité historique, héritage de la gestion préservationniste des aires protégées à la période coloniale, ce qui explique le décalage actuel entre interventions de projet et pratiques locales.

Deux problèmes se posent. Le premier concerne les transferts réels du pouvoir de gestion des ressources naturelles aux populations riveraines d'aires protégées ; ces transferts restent peu effectifs. Deuxièmement, même dans les cas où il n'y a pas de déplacement forcé, dit déguerpissement, l'aménagement de ces espaces induit des bouleversements locaux que les riverains subissent lourdement. Ces bouleversements sont, dans la grande majorité des cas, négligés dans les dispositifs d'aménagement des aires protégées.

Notre propos, à travers l'analyse critique du modèle d'aménagement proposé pour le parc national de Zakouma, démontre combien il est important d'adapter l'intervention au contexte sociopolitique et économique-foncier.

La conception de nouveaux outils de gestion, reposant sur une approche spatiale concertée (Hanon, 2008), permettrait d'apporter des améliorations notoires dans la gestion locale et « participative » des aires protégées d'Afrique centrale, notamment en favorisant la prise en compte des représentations locales de l'espace et des schémas locaux d'accès aux ressources. Dans le même ordre d'idées, l'identification des ayants droit et des gestionnaires locaux devrait aller de pair avec des unités de gestion spatialisées de telle sorte que ces unités intègrent leurs aires de pouvoir respectives.

Le projet de plan de zonage devrait porter une plus grande attention à l'identification des ayants droit fonciers et à la complexité des systèmes de production. Par ailleurs, la création d'un cadre juridique et réglementaire plus favorable à l'instauration de modes de gestion participatifs et concertés, peut-être même négociés, apparaît désormais comme une nécessité. La prise en compte des conflits fonciers que font inévitablement naître ces plans d'aménagement est, selon nous, indissociable d'une compréhension fine et judicieusement spatialisée des jeux d'acteurs à la périphérie des aires protégées africaines.



## Chapitre 8

---

# **Donner, recevoir ou prendre dans la réserve du Dja au Cameroun**

Hilary SOLLY

Ce chapitre traite de la dynamique entre un projet de conservation et de développement de la réserve du Dja et les « bénéficiaires » des actions de ce projet, la population bulu qui occupe un certain nombre de villages sur la limite de la partie ouest de la réserve. Bien que les habitants de ces villages résident officiellement en dehors de la réserve, ils chassent, pêchent, défrichent et entretiennent des parcelles cultivées à l'intérieur du périmètre protégé.

Le chapitre décrit les activités de conservation et de développement du projet, ainsi que la mesure dans laquelle il a été fait usage de processus participatifs avec la population bulu du secteur. La réponse de cette population aux efforts de conservation, de développement et de participation est ensuite analysée en tenant compte du contexte historique et culturel.

Il est en effet considéré que certains aspects de l'histoire et de la culture des Bulu – notamment leur système patron-client et leur perception de la forêt et de ses ressources, l'héritage colonial et la faiblesse des investissements sociaux – pèsent considérablement sur le projet de conservation et de développement. Il est également suggéré que l'approche adoptée dans ce cas précis, qui n'était pas véritablement participative, a provoqué de nombreux problèmes au niveau du projet lui-même, de ses rapports avec la population locale et de sa capacité à travailler efficacement avec elle.

Cette contribution est le fruit d'un travail de recherche doctorale mené chez les Bulu entre novembre 1996 et décembre 1998 (Solly, 1999) dans le secteur ouest de la réserve du Dja, le canton bulu du Dja, au Cameroun. Cette réserve était gérée conjointement par le programme Conservation et utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale (Ecofac) et le ministère de l'Environnement et des Forêts (Minef), aujourd'hui ministère des Forêts et de la Faune (Minfop).

## ►► L'historique et le contexte

Le programme Ecofac, qui régit plusieurs projets dans le Bassin du Congo, est financé par la direction générale du Développement de la Commission européenne. Le projet Ecofac Cameroun présente beaucoup des attributs typiques d'un projet intégré de conservation et de développement (ICDP, voir chapitre 7). L'une de ses préoccupations principales est le niveau des prélèvements, jugé non durable, de la chasse commerciale pratiquée par la population locale. Le projet espère, en associant des activités de conservation et de développement, réduire le degré de dépendance des habitants envers cette activité dans le périmètre de la réserve.

Le travail de conservation a été centré sur le zonage, qui comprend une zone centrale entièrement protégée et une zone tampon externe moins contraignante, où une certaine exploitation des ressources par la population locale est possible (voir figure 8.1 – planche couleur). Le volet développement, comme c'est le cas dans beaucoup d'autres projets associant conservation et développement durable, comporte des activités dites de substitution. Dans la réserve du Dja, les efforts ont surtout porté sur l'amélioration de la santé, de l'éducation et des infrastructures. Les activités de substitution ont pour objectif de proposer des alternatives économiques à la chasse commerciale.

Environ 105 villages se trouvent sur la limite de la réserve. Leurs populations recouvrent plusieurs groupes ethniques : les Bulu à l'ouest, les Zaman au sud, les Badjwé au nord et les Nzimo et les Njèm à l'est. Il existe en outre deux groupes semi-nomades : les Baka, dans des hameaux tout autour de la réserve et dans quelques campements à l'intérieur, et les Kako, des pêcheurs vivant le long du fleuve Dja, à l'ouest et à l'est (Bahuchet et Leclerc, 2000). Au total, environ 37 000 personnes résident sur la limite de la réserve ou à proximité, dont beaucoup dépendent dans une large mesure des ressources qui s'y trouvent.

La réserve s'étale sur deux provinces : 80 % de sa superficie se trouvent dans la province de l'Est et 20 % dans la province du Sud. Le projet Ecofac/Minef a été lancé dans la province du Sud en 1992. En 1995, l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a inauguré un projet de cogestion avec le Minef dans la province de l'Est, avec le soutien d'un projet de l'Organisation néerlandaise de développement. Avant 1992, la réserve du Dja n'avait fait l'objet que d'une gestion minimale.

## ►► L'approche de gestion adoptée par le projet Ecofac

Les principaux acteurs intervenant dans la gestion de la réserve du Dja sont le gouvernement camerounais, représenté à l'époque par le Minef, la Commission européenne et la communauté internationale, représentées par le programme Ecofac, et les populations locales.

Dans tous les rapports et documents émis par le projet Ecofac, il est question de son aspiration à travailler « en étroite collaboration » ou « en partenariat actif » avec les populations de la réserve du Dja et de ses environs, quoique l'expression « gestion



participative » soit rarement utilisée. Dans le projet de la réserve du Dja, la gestion participative a été définie – ailleurs que dans les documents officiels – comme un processus dynamique qui permet à la population locale de contribuer à la conception et à la mise en œuvre d'actions centrées sur la conservation de la biodiversité (Fotso, 2000).

Cependant, le projet n'a pas fait montre de beaucoup d'efforts en ce sens. Sa faiblesse concernant la participation de la population locale au processus de gestion a été soulignée dans le réexamen à mi-parcours de la première phase. Elle a également été mise en exergue par Joiris (2000a et b), qui a fait appel à la typologie très utile de Pretty (Pimbert et Pretty, 1995 ; Pretty, 1994) pour évaluer le degré de gestion participative utilisé par ce projet et attribuer les niveaux 2 et 4 aux activités y afférentes : participation par collecte d'informations (répondre aux questions) et participation en échange d'incitations matérielles (travail contre un salaire ou toute autre forme d'incitation matérielle). Aucun de ces niveaux n'inclut la participation active de la population aux processus de décision dans les activités de gestion des ressources, de conservation ou de développement.

Le déficit d'approche participative de « haut niveau » de la part d'Ecofac se reflète dans le regard que la population bulu du Dja porte sur sa propre « participation » au projet. Au cours d'une présentation qu'ils avaient préparée à l'occasion de la visite d'une délégation de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)<sup>58</sup>, les habitants du village de Mekas, au sujet de la « gestion participative », ont mis l'accent sur les activités menées « en partenariat » avec le projet Ecofac en regroupant les travaux qu'ils avaient réalisés dans ce cadre : le débroussaillage du chemin, la construction ou la réparation des ponts, la participation à la construction de l'école et d'un local commercial d'outillage agricole ainsi que la création d'un comité de vigilance pour empêcher des braconniers de l'extérieur de venir chasser sur le territoire du village.

La plupart de ces formes de participation sont de bas niveau, du type « participation en échange d'incitations matérielles » selon la typologie de Pretty. Seule la création du comité de vigilance va au-delà des formes passives de participation. Elle tend vers un niveau plus élevé – la « participation fonctionnelle » de Pretty – où les populations mettent sur pied des groupes pour remplir des objectifs prédéterminés en connexion avec le projet, ici l'objectif du contrôle de la chasse. Toutefois, ce comité de vigilance s'est heurté à de nombreux problèmes (qui seront discutés plus loin) et n'était alors plus en activité.

Ce n'est qu'en 1998, après six années d'opération sur le terrain, que le projet a envisagé de rehausser le niveau de participation. Cela s'est traduit par la création d'une équipe de facilitateurs, œuvrant dans les villages du canton pour constituer des associations villageoises en vue des négociations qui devaient présider à la mise au point d'un plan de gestion conjoint. Ces équipes de facilitation ont réussi à mettre sur pied 16 associations villageoises (voir figure 8.2 – planche couleur).

---

58. Dans le cadre d'un séminaire intitulé « Gestion participative et développement durable », comprenant une visite dans le secteur ouest de la réserve du Dja (23-26 mars 1998).

Ces associations ont exprimé leurs principales préoccupations concernant le projet et ont réclamé avec force d'être associées à la gestion de la réserve. Cependant, les négociations furent abandonnées à cause des restrictions imposées par la réglementation camerounaise sur les activités humaines dans les réserves de faune (Joiris et Binot, 2001) et par manque de volonté politique locale, conservacionniste et nationale. L'écho positif de l'action des facilitateurs au sein de la population donne toutefois à penser qu'un niveau de participation supérieur pourrait produire des résultats encourageants.

## ► La réponse des Bulu aux approches de gestion participative dans la réserve du Dja

Faute d'un haut niveau de participation dans la réserve du Dja, il est difficile d'évaluer la réponse des Bulu à une gestion qui aurait été véritablement participative. Certains traits, culturels ou historiques, de la société bulu ont néanmoins eu une incidence négative sur la réaction de la population locale aux activités participatives de bas niveau proposées par le projet Ecofac. Il est d'ailleurs probable que les mêmes traits, mal pris en compte, poseraient problème à des niveaux de participation plus élevés.

Les sections qui suivent discutent ces aspects clés de la société bulu en les replaçant dans le contexte des activités « participatives » de développement et de conservation du projet Ecofac.

### Le système patron-client des Bulu

La culture bulu comprend un système de patronage (voir Annexe A4) bien ancré qui remonte à la période précoloniale (Vansina, 1991) et qui a été transformé et adapté à la société camerounaise d'aujourd'hui. En conséquence, le projet Ecofac, qui présente les trois attributs du pouvoir, de l'argent et du savoir, a été d'emblée assimilé à un patron. Les Bulu eux-mêmes se sont placés dans la position de clients, pauvres, faibles et ignorants.

Il est attendu d'un patron qu'il emploie son argent, son pouvoir et son savoir au bénéfice de ses clients. Toutefois, l'attitude des clients envers leur patron est très ambivalente. De manière générale, les Bulu du Dja se méfient des personnes haut placées et craignent qu'elles ne finissent par abuser de leur position. Lorsqu'un individu, homme ou femme, acquiert du pouvoir et du prestige, il est entendu qu'il fera usage de son pouvoir à des fins personnelles.

Le statut de patron génère ainsi à la fois des attentes et de la défiance chez ceux qui se trouvent dans la position des clients. L'une des attentes les plus fortes est que le patron soit généreux envers ses clients. Les principaux objets de défiance sont les motivations cachées du patron et les abus de pouvoir auxquels il pourrait se livrer. En plaçant Ecofac dans la position d'un patron et en se positionnant eux-mêmes comme clients, les Bulu ont établi une relation lourde de conséquences pour le projet.

## Les bénéficiaires passifs d'une aide généreuse

La relation entre patron et client est une relation de donneur et de receveur, de fournisseur et de bénéficiaire. En se donnant le rôle de clients, les Bulu deviennent passifs et soulignent leur manque de savoir et d'argent par rapport au patron. Le rôle de ce dernier, ici Ecofac, est de donner des cadeaux et de résoudre les problèmes, puisqu'il possède l'argent, le savoir et le pouvoir pour le faire.

Les inconvénients d'un tel positionnement passif de client dans des projets de développement ont déjà été relevés par le passé. On évoque l'incompatibilité du système patron-client avec les approches occidentales modernes du développement, qui encouragent la participation active des populations locales. La difficulté de la situation transparaît dans les tentatives du projet Ecofac d'utiliser des approches participatives de bas niveau. La « participation en échange d'incitations matérielles » n'a eu pour résultat que de renforcer la relation patron-client entre le projet et la population bulu. Elle a en outre renforcé le stéréotype d'une organisation européenne « supérieure » lançant des activités auxquelles, ensuite, la population répond.

Ce stéréotype a par ailleurs été nourri par l'approche paternaliste du projet. Le projet est arrivé dans la réserve avec un ensemble d'idées préconçues sur les activités de conservation et de développement qu'il voulait mettre en œuvre. Il a conservé une approche très centralisée de la prise de décision, avec peu d'échanges réciproques d'informations avec la population. Lorsque des réunions étaient effectivement organisées dans un village, elles mettaient le plus souvent les habitants en présence des directeurs du projet. Cela dénote l'absence de méthodes participatives de communication, telles que des discussions par petits groupes, qui auraient pu aider à dénouer la relation patron-client.

## Une organisation aux motivations cachées et susceptible de corruption

Comme mentionné plus haut, la figure du patron se trouve automatiquement soupçonnée de faire passer ses intérêts avant ceux de ses clients. Beaucoup de ce que racontaient les Bulu du Dja au sujet du projet Ecofac était révélateur de leur méfiance, de leurs soupçons de motivations cachées et de leur crainte d'une éventuelle corruption. D'après eux, le projet Ecofac n'était pas là pour la conservation et le développement : dans ce cas, ses objectifs auraient déjà été atteints dans la mesure où les gestionnaires de la réserve, en tant qu'Européens, avaient les moyens d'obtenir ce qu'ils désiraient réellement. Comme si peu avait été accompli à leurs yeux en tant d'années, ils en concluaient que les membres du projet se trouvaient dans la réserve pour leur enrichissement personnel.

Qui plus est, la population considérait que le projet avait succombé à la « culture de la corruption » qui est censée exister à tous les niveaux de la société camerounaise. Elle assumait qu'il avait épousé la nature corrompue de l'État camerounais. Une des intentions phares du programme Ecofac était de collaborer avec les corps administratifs compétents de chacun des pays accueillant ses projets. Ainsi le projet Ecofac Cameroun était-il géré conjointement avec le Minef.

Cependant, l'État camerounais n'avait pas bonne presse. Il était admis que le personnel et le politique s'y entremêlaient et que des individus utilisaient leurs contacts dans les cercles politiques ou administratifs pour leur profit personnel, posture que souligne aussi Bayart (1989) dans d'autres contextes. Il était donc acquis que le projet Ecofac avait cédé aux mêmes penchants corrompus. Comme un habitant d'un des villages l'affirmait : « Ecofac ne peut jamais marcher parce qu'il y a de la corruption – chacun est là pour lui-même et personne ne fait son travail correctement. »

L'opinion était que le projet Ecofac, à l'instar de la société camerounaise, souffrait d'une corruption dite généralisée et banalisée au sens de Olivier de Sardan (1999) qui s'était infiltrée à tous les niveaux et que la population locale serait celle, en fin de compte, qui aurait à souffrir de cet état de choses.

Son manque de confiance et sa non-appropriation des propositions du projet Ecofac en matière de conservation et de développement ont rendu la population réticente à s'investir dans les activités envisagées.

## La collaboration avec des membres des élites

Le projet Ecofac n'est pas seul à posséder le statut de patron. Les membres de l'élite se considèrent eux-mêmes, et sont considérés par la population locale, comme des patrons. Les Bulu du Dja décriraient probablement un membre de l'élite comme une personne bien éduquée, riche et détenant une position politique ou administrative qui lui permet d'exercer son pouvoir ou son influence.

En tant que patrons, ces personnalités adoptent une position de dirigeant censé représenter les intérêts de la population. Pour les Bulu du Dja, le dilemme est que, tout en encourageant les élites à prendre leur tête, ils doutent de leurs motivations. De fait, la collaboration du projet Ecofac avec une association de l'élite, Assodedja, s'est soldée par un échec. Cette association recevait un soutien, y compris financier, pour deux projets de développement, la construction d'un puits et d'un local commercial – avant l'arrivée du projet Ecofac sur la scène – et l'amélioration des voies carrossables avec un financement du programme Ecofac. Ces deux initiatives ont avorté avant d'atteindre leur objectif, les personnes dirigeant Assodedja étant accusées de détourner des fonds destinés au projet d'amélioration routière (Solly, 1999, 2003).

En outre, un membre de l'élite qui se donne le rôle d'intermédiaire ou de représentant de la population ne rend pas forcément la situation plus propice à la mise en place d'une gestion communautaire. Il tend à adopter une attitude autoritaire, parlant au nom de tous les habitants sans permettre aux opinions divergentes existant dans la communauté de se faire entendre.

Cette attitude est apparue clairement lors de la visite de la délégation de l'Unesco à Mekas. Le projet Ecofac avait demandé aux villageois de préparer un programme pour accueillir la délégation et je les ai aidés à cette occasion à mettre au point un exposé, sur la base de discussions avec plusieurs groupes de personnes âgées, hommes et femmes : des réunions séparées avaient lieu avec chaque groupe autour des thèmes de la gestion participative, du développement durable et de la conservation.

Les idées exprimées ont ensuite été synthétisées et mises en forme, et l'exposé devait être présenté à la délégation de l'Unesco par un des jeunes du village. Toutefois, le jour de la visite, le programme a été modifié et la présentation qui devait être faite par les habitants du village a été annulée pour être remplacée par une présentation faite « au nom » des habitants par un des membres de l'élite.

## L'héritage colonial

Chez les Bulu, les souvenirs de l'influence des régimes coloniaux allemand et français tournent essentiellement autour de l'apparition d'inégalités dans une communauté jusqu'alors égalitaire et du travail forcé auquel la population était assujettie. L'impact a été durable sur l'attitude des Bulu envers le pouvoir et ses abus, sur les tensions entre les familles et les lignages du canton et sur leur manière de percevoir les Européens, les « Blancs ».

L'arrivée des Européens a profondément perturbé le fragile système social des Bulu du Dja. La destruction de leurs institutions religieuses et politiques et leur conversion en masse au christianisme les ont privés d'une grande partie de leur identité, de leur culture et, en fin de compte, de leur estime de soi. Les causes de leur manque de confiance en eux-mêmes et dans les autres membres de la communauté doivent être au moins en partie imputées à cet héritage colonial qui a suscité le sentiment d'un peuple ne sachant pas ce qui est « bon pour lui » et auquel d'autres, les Européens notamment, devaient « montrer le chemin ». Ce manque de confiance s'exprime dans la tendance des Bulu du Dja à répondre de manière passive aux activités proposées dans le cadre du projet tout en exigeant un haut niveau de soutien et de suivi extérieur.

## Le manque d'investissements sociaux

Le grand nombre d'associations diverses dans le canton peut faire croire qu'il existe un niveau élevé d'investissement social<sup>59</sup> dans la communauté. Cependant, à les examiner de plus près, on remarque que ces associations ont en commun des caractéristiques porteuses d'instabilité, notamment : une répartition déséquilibrée du pouvoir au sein de l'association, qui va de pair avec des inégalités et un manque de démocratie, une tension entre « intellectuels » associés à l'éducation, à la ville, à la modernité et à l'élite et ceux que l'on peut appeler, faute de mieux, les simples villageois associés au mode de vie et aux valeurs traditionnels du village, et, enfin, les penchants individualistes de la société bulu, qui se traduisent par un manque d'expérience de la coopération et du travail en groupe.

Une idée répandue chez les Bulu du Dja était qu'une dynamique s'était enclenchée après la colonisation, quittant un mode de vie plus axé sur la communauté pour aller vers un style de vie de plus en plus individualiste. Les membres les plus âgés de la population auraient dit qu'avant la colonisation, les habitants étaient soucieux

---

59. Un climat de confiance sociale et de solidarité de groupe facilitant la coordination, la coopération et le bénéfice mutuel.

du village et que la société bulu était centrée sur des activités qui bénéficiaient à la communauté plutôt qu'aux individus qui la composaient. D'après eux, la colonisation s'était accompagnée d'une transformation de la société, qui s'était de moins en moins préoccupée du bien-être de la communauté pour se tourner vers l'intérêt personnel et l'individu comme priorité.

Même des habitants plus jeunes du village de Mekas parlaient du recul du mode de vie communautaire dont ils avaient été témoins ; par exemple, avant, les hommes prenaient leur repas ensemble dans l'*aba'a* (la maison des hommes traditionnelle). La cause invoquée de cet écroulement de « l'esprit communautaire » était une société de plus en plus hétérogène, divisée en fonction des niveaux d'éducation occidentale et des contacts avec la « modernité ». Il en résultait un sentiment de tension et de conflit croissant chez les Bulu du Dja. La coopération entre individus et entre groupes était rendue très instable par le manque de confiance et la crainte d'être dupés par les détenteurs de pouvoir.

Les anciennes et les nouvelles générations n'avaient pas la même interprétation des causes de cette évolution. Les personnes plus âgées étaient enclines à raconter combien le passé était une période d'harmonie communautaire, plus tard détruite par la modernité, tandis que les jeunes générations avaient tendance à critiquer la « mentalité villageoise » non modernisée et tournée vers le passé, l'accusant d'étouffer les nouvelles initiatives et de détruire la cohésion du groupe.

En dépit des problèmes relatifs aux associations, il existe encore chez les Bulu du Dja un vif désir d'unité dans la mesure où ils ressentent qu'il s'agit là de l'une des seules manières de parvenir à se développer. Les résultats de ce travail de recherche révèlent que certains groupes ont plus de chances de réussir que d'autres. Il est ainsi apparu que les associations mises sur pied spécialement pour rechercher des financements auprès d'entités extérieures « riches » étaient les plus fragiles. De telles motivations externes présidant à la constitution de l'association semblaient avoir un effet déstabilisateur sur la cohésion du groupe, du fait de relations de pouvoir de plus en plus antagonistes.

Les associations les plus robustes et les plus efficaces étaient de petite taille et structurées autour d'une série d'objectifs internes. Elles étaient fondées, chez les hommes, sur le *mvôk* ou le *ndabôt*, c'est-à-dire le groupe familial ou le foyer, et, chez les femmes, sur des relations d'amitié ou d'affinité.

Les conflits, la tension et la méfiance qui sévissent entre les individus et entre les groupes du canton des Bulu du Dja constituent probablement l'un des principaux obstacles dont doit se préoccuper toute organisation souhaitant adopter une approche participative, qui repose par essence sur des initiatives collectives.

## ►► Les problèmes particuliers du développement participatif

Rien ou presque n'indique que le projet Ecofac a sérieusement tenté d'utiliser une approche participative ou s'appuyant sur la collectivité locale. Il n'a conduit que

peu d'évaluations détaillées et systématiques de la perception que les habitants ont de leurs besoins et de leurs difficultés en matière de développement. Dans l'un des premiers rapports du projet, en avril 1993, il était uniquement précisé que des discussions avaient eu lieu avec des « communautés villageoises » et que ces dernières avaient mentionné comme besoins l'amélioration des routes du village et l'accès à des activités lucratives. Il n'y avait aucune analyse des différentes perceptions du développement par groupes cibles particuliers ou par sexe.

Le projet a présenté d'emblée un ensemble de solutions de développement préconçues, en mettant l'accent d'abord sur une meilleure utilisation des ressources naturelles forestières. Plus tard, lorsque les recherches ont révélé que les possibilités de commercialisation des produits forestiers autres que le bois étaient insuffisantes, les activités de développement se sont orientées vers la diversification agricole. L'idée était d'appuyer plusieurs petites initiatives de développement pour lesquelles une certaine contribution de la population locale était nécessaire. L'objectif ultime était de parvenir à mettre sur pied des microprojets autonomes et autosuffisants en s'appuyant sur des associations telles que des groupes d'initiative commune.

Il doit être souligné ici que la perception que les Bulu ont du développement a un impact significatif sur leur attitude envers les projets et les propositions de développement. Ce n'est qu'en superposant la nature de cette perception, le fait d'assimiler le projet à un patron, le manque d'investissement social et l'histoire coloniale, que l'on peut commencer à comprendre les préférences et la nature des priorités locales en matière de développement.

La perception du « développement » chez les Bulu du Dja est lourdement influencée par une combinaison de théories du développement évolutionniste et linéaire qui remontent à l'époque coloniale. Le développement se trouve ainsi associé à des oppositions telles qu'arriération vs modernité ou « primitif » vs « civilisé », ou encore à l'idée de la « supériorité » européenne et au désir de croissance économique.

Le concept de développement est également lié à la culture. En langue bulu, développement se dit *meyae*, c'est-à-dire croissance, notamment en hauteur – un terme significatif par la notion de supériorité qu'il englobe et par son association avec l'idée d'être « au-dessus » des autres. En outre, lorsque les Bulu parlent de développement, ils associent souvent le terme *meyae* à celui de *nlam*, signifiant par là la croissance du village. L'association entre développement et croissance en taille et en statut pointe vers une autre image du développement, celle de l'urbanisation. Chaque village devrait grandir comme une ville, avec les éléments d'infrastructure associés à la ville tels que routes, électricité et bâtiments administratifs. Ce souhait ne repose pas seulement sur les services qui seraient ainsi fournis, mais également sur le statut et le prestige qui viendraient dans leur sillage.

Cependant, pour les Bulu, le développement est également associé à l'inégalité, à la jalousie et à la sorcellerie « niveleuse » (voir Annexe A4) qui en découlent, qu'ils considèrent très répandues chez eux. « C'est le développement des Blancs qui apporte la haine et la mort. Avant la modernité, tous étaient égaux. Mais quand



les Blancs sont arrivés, ils n'ont pas pu se présenter chez tout le monde en même temps. Ils arrivaient chez quelqu'un et lui donnaient du sel et des vêtements. Les autres disaient "Ah ah ! Le voilà déjà blanc", et une différence apparaissait entre les gens. »

Le développement en soi reste désirable pour les Bulu. Le problème est plutôt quand il n'est pas offert à tout le monde et qu'il introduit par là une inégalité. Ces attributs du développement font que les Bulu ont une attitude très ambivalente sur ce sujet.

En conséquence, les Bulu du Dja préfèrent une solution de développement unique qui soit extérieure et disponible pour la communauté toute entière afin de limiter les risques de rupture de la fragile cohésion sociale qui existe dans leur communauté. C'est pourquoi ils se sentaient beaucoup plus à l'aise avec les activités de développement « à compensations » proposées par le projet Ecofac, telles que l'amélioration des infrastructures. La construction d'écoles et de locaux pour le projet ainsi que l'amélioration du réseau routier sont considérées comme autant d'activités contribuant à transformer les villages en quelque chose de plus citadin et à leur conférer statut et prestige.

Les activités de développement « de substitution » qui exigeaient une contribution de la population – des améliorations dans les plantations de cacaoyers et la création de plantations de palmiers à huile – ont été reçues avec des sentiments plus mitigés. Bien que globalement favorable aux activités de développement agricole du projet Ecofac, la population bulu n'avait pas la même position que le projet. Là où le projet souhaitait obtenir un investissement supérieur et une participation à égalité de la population bulu, celle-ci espérait un investissement supérieur et une plus grande générosité de la part du projet.

Le manque de confiance des Bulu envers le projet les incitait à ne pas vouloir prendre le risque de « gaspiller leur énergie » pour des initiatives susceptibles de ne jamais aboutir. De fait, des projets tels qu'Ecofac ont été accusés de faire porter aux villageois, sous le couvert de développement participatif, les risques inhérents au lancement de nouvelles initiatives de développement – voir également Schroeder (1999) dans des projets analogues.

Dans les discussions avec des personnes âgées du village de Mekas, le concept d'un projet autogéré qui ne serait pas dirigé par une organisation extérieure n'était pas acceptable. Toutefois, ces aînés ont effectivement reconnu que le projet de développement pourrait ne pas souhaiter apporter un soutien *ad libitum*. Avec cette éventualité à l'esprit, ils ont déclaré qu'ils demanderaient à d'autres projets de développement de leur fournir de l'aide, puisqu'ils en avaient besoin.

En faisant allusion à leur propre idée de créer une grande plantation de palmiers, ils ont considéré qu'un projet tel que celui de l'Unesco ne leur fournirait d'aide qu'à une unique occasion et qu'ils ne voudraient pas lui demander « de leur donner quelque chose chaque année ». Ce serait « juste pour le début ». Ils ont ajouté que, quand les palmiers auraient commencé à produire, ils iraient demander le matériel d'extraction d'huile à une autre organisation, puis, après deux ou trois ans, ils se tourneraient vers quelqu'un d'autre, ...et ainsi de suite.



Pour les anciens de Mekas, il n'était aucunement question de devenir indépendant et autonome. La population bulu serait toujours « pauvre et faible » et nécessiterait toujours l'assistance des « riches et puissants ».

Les hommes plus jeunes souhaitaient eux aussi un soutien et un contrôle de l'extérieur, ce qui se reflétait dans leur aspiration à un travail rémunéré pour un employeur extérieur. Le rôle du travail salarié en tant que revenu de substitution a été peu à peu mis au point par le projet avec le temps. Il en a résulté ce que le projet appelait les « travaux à haute intensité de main-d'œuvre », un système qui combine un apport technique minimal et un maximum de main-d'œuvre.

Si l'emploi salarié était bien ce que la population bulu disait souhaiter, il n'était pas sans poser des problèmes. Le cas du travail de cantonnier, le nettoyage des segments de la route qui traversait les villages du canton, était particulièrement flagrant. Ce travail accompli par la population locale a été vécu comme une forme d'esclavage. Tout d'abord, aucun salaire n'était distribué, seulement un *per diem* pour les dépenses et le matériel (une machette et une lime). En outre, les habitants n'ont pas bien perçu le recours à la main-d'œuvre pour construire une route alors que des machines existaient, capables d'exécuter le même travail plus efficacement. Ils se sont sentis exploités, disant que cela leur rappelait la période coloniale lorsqu'il était fait appel au travail forcé pour les routes. Beaucoup, bien qu'à la recherche d'un emploi, affirmaient avec véhémence que le réseau routier était la responsabilité soit de l'État camerounais, soit du projet Ecofac, et devait être effectué par des engins et non par des hommes.

D'autres travaux, par exemple dans le bâtiment, étaient mieux acceptés. Il s'agissait là d'emplois salariés, chaque personne recevant une rétribution à la fin du mois. Ce type de travail exerçait un attrait spécifique sur la population bulu, en particulier sur les jeunes hommes dont beaucoup avaient eu un poste en ville avant la crise économique camerounaise du milieu des années 1980. L'idée de recevoir un salaire fixe au terme de chaque mois était très alléchante et la demande de la population pour que le projet Ecofac leur fournisse des emplois était forte. Le seul inconvénient de ces types d'emploi, pour les Bulu, était que le projet n'embauchait pas la communauté entière.

Pourtant, il n'existe aux yeux des Bulu qu'une seule solution de développement à laquelle ils croient véritablement : l'amélioration du réseau routier. La proposition de construire une route carrossable correcte à travers leurs villages répondait à une bonne partie de leurs souhaits et de leurs inquiétudes. La route allait offrir aux villages situés près de la réserve la possibilité de prendre un tant soit peu un caractère de ville, de croître en taille et en statut et de se conformer ainsi à la définition bulu du développement. Elle allait mettre par ailleurs la population en contact avec la société camerounaise « moderne » et un mode de vie plus urbain. La route allait apporter « le développement pour tous » tout en offrant à chaque individu la possibilité d'utiliser à sa façon le potentiel de développement qu'elle représentait.

Ainsi la route permettrait-elle de résoudre le dilemme individu/communauté qui existait dans la société bulu du Dja et qui posait tant problème pour le développement. Par conséquent, le projet Ecofac s'est trouvé confronté à une énorme pression de la population bulu pour la construction de la route. Les plus petites propositions de développement de nature « coopérative », en revanche, ont eu tendance à être considérées comme sans intérêt ou sans objet.

## ► Les problèmes particuliers de la conservation participative

Le programme Ecofac avait officiellement déclaré son engagement à l'égard des méthodes de conservation coopératives des ICDP, mais la fraction participative des activités de zonage et de réglementation de la chasse s'est avérée, dans la pratique, minime.

### Le zonage

Dès son lancement, le projet Ecofac souhaitait scinder la réserve en deux zones : une zone centrale entièrement protégée et une zone périphérique dite tampon où les villages seraient autorisés à une certaine exploitation (voir figure 8.1, planche couleur). Il était espéré que la population finirait par gérer elle-même cette zone tampon de manière durable. Cependant, à la fin de la première phase, aucune zone n'avait encore été définie (Joiris et Binot, 2001).

Les objectifs de la deuxième phase du projet mentionnaient spécifiquement la gestion de ce qui correspond aux finages villageois, qui devait donner lieu à la supervision et à la signature d'une convention avec les communautés villageoises pour la définition et la gestion d'une zone tampon pour la chasse et la cueillette. Après cinq années de présence du projet dans la réserve, le mandat d'une intervention intitulée « Support de négociation pour un plan de gestion entre le Minéf et les populations de la réserve du Dja » a été mis au point. Ces négociations devaient être menées dans les divers secteurs de la réserve par un groupe de facilitateurs.

L'idée était de nouer un ensemble d'accords élaborés avec les populations locales sur la gestion des terres et des ressources de la réserve, le zonage en étant un des facteurs clés. Six ans après le début du projet, les facilitateurs ont commencé à travailler avec les habitants de la réserve. Cependant, à la fin de la deuxième phase, l'idée même de définir une zone tampon pour l'exploitation locale fut abandonnée à la suite des recommandations du rapport d'évaluation de la deuxième phase. Ce rapport soulignait les difficultés qu'il y avait à essayer d'établir une zone tampon de ce type alors que le statut juridique de la réserve ne permettait que très peu ou pas du tout d'exploitation par l'homme des ressources forestières.

Plusieurs anciens du village de Mekas se disaient en faveur des zones de chasse proposées par le projet Ecofac : « Maintenant, la forêt est toute mélangée. Nous ne savons pas où se trouvent les limites. Si l'on trouve quelqu'un en train d'y chasser, on ne pourra rien faire. Si Ecofac avait mis en place son système de zones, chaque village aurait pu contrôler son propre territoire de chasse et Ecofac aurait pu contrôler la zone interdite [centrale]. »<sup>60</sup>

Mais cette position n'était pas représentative de toute la communauté. Au cours de discussions avec plusieurs chasseurs de Mekas, certains estimaient que la conception

---

60. Exposé préparé par les habitants de Mekas pour être présenté à la délégation de l'Unesco à l'occasion de sa visite dans la réserve du Dja, en marge du séminaire « Gestion participative et développement durable », du 23 au 26 mars 1998.

du zonage du projet n'était pas la bonne. Leurs réticences concernaient la nature restrictive du zonage. D'après eux, une fois que chacun aura déclaré les territoires de chasse limités, alors « les frères s'entretueront pour protéger leur terre », semant la « guerre » entre des individus et des villages. Le système territorial bulu tel qu'il existe est « flou », avec des limites souvent vagues et mal définies. Il en découle une attitude globalement décontractée en ce qui concerne le respect des limites et une tendance à préférer éviter les confrontations directes au sujet de la propriété des terres.

Octroyer à la population locale des droits territoriaux en dessinant les limites autour de chaque village pourrait bien la rendre plus autonome et lui donner les moyens de gérer son accès aux ressources. Il est toutefois important de prendre en considération les conséquences possibles d'un remplacement du système de régime foncier « flou » existant par un ensemble de limites territoriales clairement définies, notamment les risques de nouveaux conflits au sein des communautés.

## Le contrôle de la chasse

Le contrôle de la chasse s'est révélé l'un des défis les plus difficiles à surmonter pour le projet Ecofac dans sa recherche d'un équilibre entre collaboration et application de la loi. La position officielle du programme Ecofac a toujours été qu'il travaillait de concert avec la population locale par le biais de discussions et de négociations. En réalité, l'utilisation d'écogardes en tenue militaire pour mener des patrouilles antibraconnage et saisir la viande de gibier avait provoqué une grande tension entre le projet et la population locale.

Les rapports et autres documents établis par le projet mentionnent constamment l'approche attentive et prudente qui était adoptée à l'égard de la population au sujet de ses activités de chasse. Il reste que, dès la fin de la première année, une vingtaine d'hommes de la région ont été sélectionnés comme écogardes et soumis à un entraînement militaire. Le projet soulignait que les activités de lutte contre la chasse devaient être centrées sur des opérations contre les chasseurs venus de l'extérieur de la réserve (rapport d'activité, janvier-juin 1994). Il a admis plus tard que beaucoup d'écogardes se comportaient comme des « policiers de la viande », portant atteinte à toute tentative de cogestion de la réserve avec la population locale (rapport d'activité, juillet-décembre 1994).

Qui plus est, l'attention a été attirée sur le manque de cohérence entre l'approche du conservateur, dépendant du Minef, et celle du projet Ecofac : il était considéré que si la philosophie du second était fondée sur la participation active de la population, celle du premier soutenait les actes de répression en accord avec la législation camerounaise en vigueur.

Deux années après le lancement du projet, le rapport d'activité annuel d'Ecofac Cameroun faisait savoir que les axes à privilégier dans la conservation devaient être la protection contre le braconnage des grands mammifères et contre le braconnage par des chasseurs de l'extérieur, une collaboration maximale avec les habitants, la recherche sur la gestion de la chasse locale au petit gibier et la promotion d'activités alternatives. Des écogardes ont néanmoins été placés dans les villages où leur

uniforme militaire et leur comportement souvent menaçant ou agressif ont suscité un surcroît de tension entre le projet et la population bulu.

Par ailleurs, au cours de la cinquième année d'activité, à la suite de la décision de mettre sur pied des « équipes polyvalentes », l'entraînement militaire a été généralisé à l'ensemble du personnel, au motif qu'il s'agissait là de la seule manière de permettre à ce dernier de s'acquitter de sa double mission de conservation et d'aide au développement (rapport d'activité, janvier-juin 1998). Cet entraînement militaire était considéré comme un moyen de contribuer au nouveau rôle des écogardes.

Ce rôle était décrit comme essentiellement consacré à la gestion durable des ressources en partenariat avec les communautés locales et pas seulement à la confiscation des produits de la chasse (*op. cit.*). Il n'a été expliqué nulle part pourquoi un tel entraînement dispensé à tous les agents du projet Ecofac avait paru utile pour leurs activités de développement. Il aurait semblé plus logique de faire suivre une formation en développement rural aux écogardes plutôt qu'une formation militaire à l'ensemble du personnel.

Les activités de réglementation de la chasse opérées par le projet Ecofac ont révélé un certain degré d'incohérence et d'imprécision dans sa politique de conservation. Il existe une contradiction flagrante entre, d'une part, le discours prônant une approche collective et attentive de la question de la chasse avec la population locale et, d'autre part, les méthodes agressives et répressives utilisées dans la pratique, avec déploiement d'écogardes en treillis dans les villages situés dans la réserve.

Pourquoi ces écogardes n'ont-ils pas été plutôt postés aux points d'entrée et de sortie de la réserve reste une question sans réponse précise. Il aurait semblé plus logique de les déployer de manière à parer aux éventuelles entrées de braconniers venant de l'extérieur, conformément aux déclarations du projet. Le point de vue protectionniste traditionnel du conservateur, employé par le Minéf et sous lequel étaient placés les écogardes, renforçait encore le manque de lisibilité. Cette contradiction s'est en fin de compte matérialisée aux yeux de tous dans la décision de dispenser un entraînement militaire aux membres des équipes polyvalentes, destinés à être conseillers agricoles et sensibilisateurs autant qu'écogardes.

## La perception des activités de conservation du projet Ecofac par les Bulu

De manière générale, la population bulu sentait que le projet Ecofac s'était engagé dans le contrôle répressif de la chasse avant d'avoir mis en place d'autres activités lucratives. D'après eux, lorsque le projet Ecofac est arrivé sur la scène, il s'est lancé dans une campagne de restriction brutale des activités de chasse, mettant le feu aux campements des chasseurs en forêt et confisquant les fusils et la viande des villageois. L'attitude est plus tard devenue plus participative, le projet aidant les Bulu à mettre sur pied des comités de vigilance en vue de lutter contre le braconnage, notamment lorsqu'il était le fait de personnes de l'extérieur.

Ces comités n'existaient déjà plus au moment de ce travail de recherche. D'après les habitants, les comités n'avaient rien donné à cause du statut imprécis de ceux

impliqués dans les actions antibraconnage. Certains estimaient en outre que, afin d'encourager la participation, le fait d'être membre d'un comité de vigilance aurait dû donner lieu à une contrepartie – pouvoir garder une partie de la « viande » saisie, par exemple, ou une partie de l'argent obtenu de la revente de cette viande. Bien que rarement appliquée dans les faits, la politique officielle du projet était de revendre aux enchères, à moitié prix, la viande de gibier saisie.

L'idée des zones de chasse n'était pas toujours bien acceptée par toute la population, mais il y avait un certain consensus autour du fait que le projet Ecofac devait contrôler les braconniers venus de l'extérieur pour que les activités de conservation puissent être efficaces. Plutôt que de confisquer le gibier tué par les villageois, les écogardes auraient dû « s'intéresser aux gros chasseurs qui viennent de l'extérieur [de la réserve] ». Le sentiment dominant était en effet que la plupart des braconniers étaient des non-résidents venus d'ailleurs, mais que c'était la population locale qui se trouvait pénalisée pour activités de braconnage.

Dans le discours qu'ils avaient préparé pour la délégation de l'Unesco, les habitants de Mekas soulignaient aussi qu'ils souhaitaient effectivement préserver la forêt des atteintes de ces individus de l'extérieur, mais qu'il leur était impossible de le faire sans un soutien du projet Ecofac et de l'État camerounais. Ils y expliquaient que le comité de vigilance ne pouvait fonctionner correctement que si ses membres bénéficiaient d'une protection et du droit ou du pouvoir de couper court aux activités des braconniers sans se voir en fin de compte punis eux-mêmes à la place des autres, et que le projet Ecofac ou le gouvernement camerounais devaient être derrière eux pour les protéger.

Ils y exposaient également les difficultés de lutter contre les activités de braconnage dont se rendaient coupables des personnes originaires de l'extérieur mais vivant au village ou des personnes non résidentes mais employant des hommes du village pour chasser pour elles. « Il y a des familles qui acceptent ces étrangers et si d'autres disent qu'ils sont contre eux, alors cela crée des problèmes entre familles. » Ce commentaire révèle comment les Bulu du Dja perçoivent les possibilités de conflit et la facilité avec laquelle une rupture peut survenir dans leur communauté.

Faute de traditions culturelles axées sur la conservation et du fait de la faiblesse des institutions communautaires et de l'insuffisance du pouvoir juridique et politique face au braconnage de l'extérieur, les Bulu du Dja ont besoin du soutien d'un organisme extérieur pour la mise au point et l'application d'activités de conservation. Le fait qu'ils en soient conscients et qu'ils aient effectivement demandé le soutien du projet en ce sens devrait être considéré comme un atout.

## » L'idée bulu de la forêt et ses implications dans la gestion participative des ressources

La philosophie des ICDP concernant la gestion participative des ressources a été soutenue par l'idéologie occidentale qui affirmait la nature conservationniste des sociétés indigènes à petite échelle (Leach, 1994). Pour certains, de telles sociétés soit n'ont jamais existé, soit sont de plus en plus rares du fait des changements

économiques, religieux et culturels rapides auxquels elles sont confrontées (Colchester, 1994 ; Redford, 1990 ; Schaller, 2000). De fait, rien ou presque donne à penser que les Bulu du Dja modernes aient une telle éthique de conservation – encore moins une éthique dont ils auraient conscience<sup>61</sup>.

La perception de la forêt par les Bulu et les rapports qu'ils ont avec elle et ses ressources présentent néanmoins des caractéristiques intéressantes et utiles pour un ICDP visant une approche participative de la gestion des ressources. Comprendre comment les Bulu perçoivent la forêt permettrait à un ICDP de prévoir les secteurs dans lesquels il y aurait des opportunités de gestion participative de la conservation, tout en évitant ou en gérant autrement les aspects moins favorables de la perception de ce milieu et de ses ressources.

Lorsqu'on leur demandait de décrire la forêt dans laquelle ils vivaient, les Bulu du Dja utilisaient souvent les expressions *afan ene endam* (la forêt m'appartient), *afan ene ndam* (la forêt est vaste), *afan ene atek* (la forêt contient de la bonne nourriture, un sol riche) et *afan ene akum* (la forêt contient de la richesse). Cette dernière expression était complétée par l'explication que la forêt « contient beaucoup de choses que les gens désirent ». Lorsqu'on leur demandait de décrire la taille et le contenu de la forêt, les Bulu du Dja mettaient l'accent sur sa grande étendue et le caractère inépuisable de ses ressources.

Cette idée diffère significativement de celle, occidentale, du programme Ecofac, selon laquelle la forêt renferme des ressources finies qui peuvent être mesurées et gérées « durablement ». Par conséquent, en dépit de leur spécialisation croissante dans la chasse, les Bulu n'ont, en général, pas de notion de la rareté des ressources et résistent à l'idée que leur activité cynégétique puisse entraîner un épuisement du gibier.

Associer la population locale au suivi des espèces sauvages pour qu'elle se fasse ainsi une idée plus précise de leur abondance ou de leur rareté est une option qui a été notamment suivie avec succès en Amazonie péruvienne (Bodmer et Puertas, 2000). Tenter une approche similaire avec les Bulu de la réserve du Dja aurait pu cependant s'avérer difficile du fait du climat de défiance qui s'était installé entre la population locale et le projet.

La « richesse » de la forêt était perçue non seulement en termes de ressources telles que la faune et la flore, mais également en termes de richesse minérale, y compris l'or, les diamants et le mercure supposés se trouver dans son sous-sol. Il était entendu que ces deux types de richesses étaient convoités par les personnes de l'extérieur. Les Bulu du Dja valorisaient surtout la faune et la flore – le gibier en particulier –, tandis que les ressources minérales étaient perçues comme les « choses des Blancs ».

L'idée que les « Blancs » étaient en train de faire main basse sur les richesses de la forêt était très répandue chez les Bulu du Dja, y compris chez ceux qui avaient migré vers la ville de Sangmelima, à environ 40 km de la bordure ouest de la réserve. Ils s'en trouvaient froissés dans la mesure où il leur apparaissait que ces richesses étaient extraites de « leur forêt ». Si les Bulu demeurant dans la réserve sentaient

---

61. Selon Smith et Wishnie (2000), les actions et les pratiques d'un peuple ne devraient être définies comme « conservation » que si elles sont conçues consciemment dans un but de conservation.

qu'eux-mêmes ne pouvaient rien faire de ce type de ressource, ils étaient tout de même piqués de ce qu'elle leur était arrachée sans compensation.

Ce sentiment qu'une ressource de valeur leur était enlevée pouvait également s'appliquer à l'attitude des Bulu du Dja à l'égard du gibier de la forêt. Convaincus que leur propre activité de chasse n'avait aucune incidence sur l'abondance du gibier, ils n'en soutenaient pas moins que les chasseurs qui venaient de l'extérieur de la réserve épuisaient, eux, la ressource. Le sentiment circulait que ces « gros » chasseurs venus d'ailleurs étaient en train de leur soutirer la richesse de la forêt – la richesse entendue ici étant le gibier, une ressource importante et utile pour les Bulu sur le plan à la fois alimentaire et économique.

Le projet Ecofac devrait reconnaître le sentiment des Bulu du Dja que la forêt leur « appartient » et leur crainte de la menace que représentent les braconniers de l'extérieur comme des caractéristiques de leur perception de la forêt qui pourraient être exploitées. Dans l'exposé préparé pour l'Unesco, la population mettait l'accent sur le besoin d'un agent extérieur pour l'aider à protéger la réserve des braconniers du dehors et à dénouer les tensions qui apparaissaient dans la communauté au sujet des activités de réglementation de la chasse.

Considérant la forêt comme leur bien, les Bulu éprouvaient un profond ressentiment à entendre une organisation étrangère leur demander d'interrompre une activité économiquement essentielle pour eux – le commerce du gibier. Comme l'a dit un homme : « Dieu nous a donné la forêt, c'est notre forêt, et nous étions ici avant qu'il en soit fait une réserve. » (réunion, Biton, 2 août 1998) Leur crainte que d'autres soient inévitablement attirés par les richesses de la forêt les rend sceptiques à propos des véritables motifs qui poussent le projet Ecofac à travailler dans la réserve.

Qui plus est, exclure les Bulu d'une ressource forestière importante en tentant de limiter leurs activités de chasse sans fournir ni compensation, ni autre revenu équivalent était considéré comme un comportement inacceptable de la part d'un patron. La conviction que les patrons étaient toujours susceptibles d'abuser de leur pouvoir, associée à celle que la forêt renfermait encore d'autres richesses, telles que diamants, or et mercure, convoitées par les non-résidents, faisait naître des doutes sur ce qui motivait « réellement » la présence du projet dans la réserve.

Bon nombre des Bulu du secteur croyaient que les membres du projet Ecofac se trouvaient dans la réserve pour leur enrichissement personnel. Des rumeurs circulaient selon lesquelles le projet ne se trouvait pas là pour des questions de conservation de la biodiversité et de développement des populations locales, mais pour exploiter les richesses du site. Certains affirmaient que les employés d'Ecofac étaient réellement en train de piller les richesses naturelles, mentionnant notamment mercure et diamants.

## » Le poids de l'histoire et de la culture dans la gestion participative d'un projet intégré

Le travail de recherche dont il a été question ici tentait de mieux comprendre comment l'histoire et la culture des Bulu du Dja pouvaient peser sur le processus



de gestion participative de l'ICDP Ecofac. L'incapacité du projet à mettre en place une approche participative de la gestion a été au moins en partie déterminée par l'existence de barrières externes, politiques et juridiques, à l'échelle nationale. Il reste que son manque de volonté réelle d'obtenir un degré de participation élevé de la population locale a significativement restreint sa capacité à remplir ses objectifs de conservation et de développement.

Les faibles niveaux de gestion participative réalisés se sont traduits par un échec ou par le renforcement de la relation patron-client entre le projet et la population bulu. Les niveaux plus élevés de gestion participative visés ultérieurement par le projet et qui faisaient appel à des facilitateurs pour travailler avec des petits groupes en vue de constituer des comités de village se sont toutefois révélés plus prometteurs. Ils viennent corroborer l'idée que l'action collective et la gestion communautaire des forêts sont bien la voie à suivre, à la fois pour la conservation de la biodiversité et pour le développement des populations par la réduction de la pauvreté (Elliott, 2001)<sup>62</sup>.

Si le projet Ecofac peut être critiqué pour son incapacité à mettre en place une approche véritablement participative, il convient cependant de ne pas sous-estimer le rôle de certains traits de la société bulu qui ont un effet de sape sur les efforts participatifs. Le système patron-client, l'héritage colonial et le manque inhérent d'investissements sociaux ont influencé et modelé la culture moderne des Bulu de la réserve du Dja. Ils ont donné naissance à des manières de penser lourdes de conséquences pour tout projet souhaitant travailler avec la population sur des questions de conservation et de développement.

La façon dont les Bulu perçoivent la forêt et ses ressources révèle que non seulement ils sont convaincus à la fois de son immensité et du caractère inépuisable de ses ressources, mais aussi qu'ils éprouvent un vif sentiment de propriété à son égard. Cette double conviction est un défi pour les ICDP qui doivent tenter de faire comprendre à la population que les ressources forestières sont limitées, et même rares. En revanche, le sentiment de propriété constitue une opportunité à exploiter pour travailler conjointement avec les riverains de l'aire protégée pour protéger celle-ci des braconniers de l'extérieur tout en ménageant un accès aux communautés résidentes de préférence à toute autre – une règle considérée comme l'une des plus fondamentales de la gestion collective concertée.

---

62. Travail essentiellement axé sur la viande de gibier et sur la nécessité d'une gestion collective de la faune sauvage.



## Conclusion générale

---

# Les enjeux locaux autour d'un mode de gouvernance antiparticipatif

Daou Véronique JOIRIS et Patrice BIGOMBE LOGO

D'après la revue proposée, les retombées sociales de politiques fiscales et territoriales décentralisées expérimentées depuis une trentaine d'années dans le Bassin congolais sont faibles. Cela soulève des questions sur la pertinence du mode de gouvernance mis en œuvre.

La seule expérience participative relativement durable, celle de la Compagnie équatoriale des bois (CEB) au Gabon (chapitre 3), s'inscrit plutôt dans la responsabilité sociale et environnementale, le volet social de la certification forestière appliqué par une dizaine de compagnies forestières pionnières. Ces compagnies sont elles-mêmes héritières des œuvres sociales traditionnelles inscrites au cahier des charges des concessions.

La prise en compte du contexte historique et sociopolitique d'implantation des politiques participatives permet d'approcher une mesure, à l'échelle locale, de l'impact de ces politiques. L'analyse comparative des cinq mécanismes participatifs cités, tous secteurs confondus, met en évidence une série de points communs. Malgré d'apparentes différences, les principes de gestion sont similaires et ont été mis en place dans des contextes historiques eux aussi similaires où le régime concessionnaire joue un rôle décisif.

En Afrique centrale, compte tenu des déterminants historiques et sociopolitiques de la sous-région, le contexte d'implantation de la gouvernance participative est à la fois néocolonial et non démocratique ; des relations de patronage et de clientélisme très marquées y prévalent. Structurellement parlant, il présente des incompatibilités avec la participation attendue. Selon nous, la dimension structurelle de la gestion participative explique pour une large part les résultats mitigés. Elle a trois caractéristiques récurrentes qu'il nous paraît important de souligner : un mode

de fonctionnement *top-down* et dirigiste, un dispositif territorial source d'insécurité foncière au niveau local et un cadre juridique insuffisamment élaboré.

L'étude des logiques et stratégies des acteurs vis-à-vis du mode de gouvernance participative permet d'approcher, de façon complémentaire, la mesure de l'impact local des politiques de gestion participative. L'analyse transversale et comparative des cinq mécanismes participatifs met en lumière une autre série de points communs. Ce sont des logiques et des stratégies similaires du point de vue « endogène » et qui peuvent être identifiées quel que soit le mécanisme participatif – fiscalité décentralisée, attribution de droits de gestion ou implication dans des activités de développement et de conservation intégrées.

Partout, le mode de gouvernance participative induit des enjeux locaux fonciers, d'accès aux ressources et de représentativité, ainsi que des équilibres dans les communautés villageoises entre les personnes qui s'approprient le processus et celles qui ne réussissent pas à se l'approprier, soit entre dominants et dominés.

Il entraîne un accès inégal à la terre et à ses ressources, des captations financières, matérielles et symboliques à géométrie variable, ainsi que des enjeux de représentativité locale traversés par des rapports de patronage et de sorcellerie. Ce sont là des entraves conjoncturelles qu'il est possible d'analyser, d'autant qu'elles sont récurrentes, et le mode de gouvernance devrait être cadré et adapté en conséquence.

Aux problèmes structurels et conjoncturels s'ajoute l'absence de coordination, au niveau central, des retombées des politiques participatives sur le développement local. Notons à ce stade un manque d'harmonisation des stratégies de développement qui s'applique à la démarche participative dans son ensemble. Les plans de développement local sont mis en œuvre indépendamment les uns des autres. Les cadres d'intervention sont élaborés sans être articulés au niveau central, ce qui soulève le problème majeur de l'incohérence d'une telle politique.

## ►► Un mode de gouvernance antiparticipatif

L'analyse croisée, dans une perspective historique, du contexte d'implantation des mécanismes participatifs dans les secteurs du bois, de la faune et des aires protégées, révèle dans quelle mesure la gouvernance participative est conditionnée par le dispositif financier, territorial et juridique adopté dans les pays d'Afrique centrale.

## La réalité dirigiste révélée par le modèle de financement du développement local « participatif »

La contribution financière au développement local « participatif » dans le Bassin congolais s'inscrit dans un cadre qui reste foncièrement néocolonial et paternaliste malgré la mise en place d'un dispositif extrêmement novateur du point de vue de la responsabilisation des populations locales.

Le montage financier « participatif » repose essentiellement sur la fiscalité décentralisée et des sommes colossales à l'échelle des économies familiales sont libérées

lors des exercices budgétaires. Pourtant, cette approche se révèle caduque compte tenu des détournements dont souffre la filière. Les montants dégagés par la fiscalité décentralisée sont les plus importants, mais ils sont détournés par des élites rurales et régionales qui ont tendance à se constituer en « entrepreneurs de la gouvernance locale des forêts et en “écopouvoir” local » (Oyono *et al.*, 2006).

Par ailleurs, les revenus financiers tirés de l'autre domaine à forte dimension « participative », les terres à vocation communautaire telles que les forêts communautaires et les territoires de chasse communautaire, ne semblent pas encore suffisants pour promouvoir des réalisations tangibles et durables de développement local.

En réalité, les résultats les plus probants sont essentiellement du ressort du secteur privé, d'initiatives à connotation communautaire (redevance de superficie, obligations sociales), mais qui ont pour caractéristique d'être gérées par l'entrepreneur privé dans un partenariat direct avec certaines franges des populations locales, sans impliquer les représentants des ministères de tutelle et de l'administration déconcentrée (mairie), ni les chefferies traditionnelles.

Toutefois, ainsi que le souligne le chapitre 3, les dispositions « participatives » de l'exploitant consignées dans les cahiers des charges et dans les plans d'aménagement représentent vraisemblablement les apports les plus constants et les plus opérationnels. C'est d'autant plus vrai que l'exploitant a développé un savoir-faire dans la réalisation d'infrastructures sociales au profit des populations locales. Ce succès s'explique en grande partie par la maîtrise, de bout en bout, du processus par le concessionnaire.

L'exploitant prend le *leadership* de la gestion de la redevance, de l'élaboration du plan de développement au suivi des dépenses et des réalisations sur le terrain. Il évite ainsi habilement certains dérapages de la part des élites et des populations elles-mêmes. Cependant, c'est de fait un mode de gouvernance dirigiste, de type *top-down*, aux relents colonialistes ; les privés, généralement expatriés, exercent souvent leur profession dans un contexte rappelant celui du patronat des débuts de l'industrialisation européenne. Ce mode de gouvernance produit pratiquement les seuls résultats tangibles et d'envergure en matière de participation. Du point de vue idéologique, il s'agit donc d'un mode de gouvernance dirigiste et antiparticipatif.

Dans les zones de chasse dite villageoise, dont le modèle participatif a été initié dans les années 1990, dans le nord de la République centrafricaine (chapitre 4), les protocoles d'accord entre gestionnaire de la zone de chasse, représentants de l'administration et populations, comportent des règles coercitives vis-à-vis des populations. Ces règles ne font qu'actualiser les procédures colonialistes antérieures ; les mêmes espaces font l'objet d'une exploitation depuis la période coloniale. La pratique « participative » dans les safaris comporte une dimension raciste bien ancrée dans les mentalités des opérateurs privés et de leurs clients. Elle relève de ce fait d'un paradigme antagoniste par rapport aux valeurs participatives.

Un phénomène dirigiste et antiparticipatif du même ordre est observé dans la filière de la rente forestière et des terres à vocation communautaire où ce sont les élites qui prennent généralement les initiatives. Les plans de développement dans lesquels sont consignées des orientations théoriquement choisies par les populations présentent la caractéristique courante, voire commune, de promouvoir un développement local

standardisé. Les financements dégagés débouchent, par exemple, sur des salles de classe ou des dispensaires construits à l'identique le long des pistes d'une circonscription.

Ces orientations sont, pour la plupart, définies « d'en haut », par la mairie et des élites politiciennes. Elles aboutissent à un développement de surface (les bâtiments restent souvent inachevés et inoccupés), suivant un souci de visibilité électoraliste de la part des décideurs locaux. Comme le montrent les études de cas sur la redevance forestière annuelle (RFA) communautaire et sur les forêts communautaires au Cameroun, les autorités locales font en général peu appel à la consultation populaire afin d'identifier les besoins réels des populations.

La dernière filière de financement du développement local, à savoir la configuration développementaliste classique (les projets de développement et les ONG), est caractérisée par un manque de coordination entre bailleurs de fonds, ainsi qu'entre ces derniers et les politiques nationales et, *a fortiori*, entre les différentes filières de financement du développement local participatif. Les projets ne remplissent pas les conditions d'une réelle implication de la société civile. Ils ont certes une assise communautaire, mais le point d'impact se situe souvent à un niveau « local » qui n'englobe pas les instances décisionnelles villageoises et communales.

Le comité villageois promu par ce modèle de développement est une création exogène qui double, sans l'englober, le conseil villageois où siègent la chefferie ou des notables. Ce déni des capacités villageoises à gérer la chose publique paraît paradoxal au vu des efforts déployés par ailleurs pour susciter une démarche participative. Le mode de gouvernance participatif mis en œuvre par la coopération au développement présente ainsi les stigmates d'une trentaine d'années durant lesquelles les interventions de l'État et des bailleurs de fonds internationaux ont été principalement fondées sur de grands programmes de développement conçus au niveau central, et d'une cinquantaine d'années d'application de modèles de développement occidentalocentristes.

À l'évidence, les continuités historico-politiques particulières dans lesquelles s'inscrivent les dispositifs financiers associés à la décentralisation du développement local expliquent le caractère dirigiste et antiparticipatif de ce mode de gouvernance. Les deux modes de financement les plus récents, à savoir la fiscalité décentralisée via le niveau intermédiaire de l'administration décentralisée et des comités villageois, d'une part, et les terres à vocation communautaire, d'autre part, semblent être appliqués au sein de l'histoire particulière de la relation entre les élites politiciennes et affairistes et les populations. En effet, la redistribution des taxes par l'administration décentralisée reproduit au niveau villageois ce que les politologues appellent « le modèle étatique de prédation ».

## **L'insécurité foncière due au dispositif territorial de l'approche « participative »**

Le rapport entre la décentralisation et le développement local dans lequel s'inscrit l'approche participative peut également être envisagé sous l'angle des questions foncières et territoriales. Bien que constituant un des bastions du développement local, ces questions sont globalement passées sous silence dans les analyses actuelles.

Le zonage d'application dans le Bassin congolais montre clairement que la part la plus étendue du territoire forestier est attribuée aux exploitations forestières et aux aires protégées, les franges restantes étant dévolues à d'autres usages tels les safaris et aux populations rurales. Il faut aussi mentionner les dynamiques actuelles de superposition des activités minières et des exploitations forestières. La superficie relative des espaces d'après le zonage indique que les terres octroyées en concession par l'État à des privés occupent la première place. Ensuite viennent les terres mises en réserve, puis les terres que l'État met à la disposition des communautés locales et, en dernier lieu, les finages villageois.

Ces terres peuvent se superposer et font l'objet d'une exploitation par rotation. Le découpage foncier et territorial inhérent à de telles stratégies de développement local intègre seulement de façon partielle les espaces d'activités économiques des populations. Pour ce qui est du zonage appliqué dans le Bassin congolais, certains parlent de plan d'exclusion des populations locales. Si l'on se réfère à des études ethnoécologiques (par exemple, Dounias, 1993 et 2000), toutes proportions gardées, la superficie octroyée par le zonage aux finages villageois est insignifiante au regard des surfaces nécessaires au bon fonctionnement écologique et socio-économique des systèmes d'exploitation en vigueur en forêts denses et humides.

La partition du territoire reflète la priorité donnée à la vocation commerciale selon un mode économique de rentabilité capitaliste qui laisse très peu de place aux modes d'exploitation locale. En milieu forestier, l'étendue des finages est pourtant vaste à l'échelle d'un village. Elle dépasse largement les espaces dévolus aux activités locales d'après le zonage. En réalité, la délimitation actuelle des finages villageois est une délimitation par défaut. Elle résulte d'un recouvrement par d'autres types d'espace et se situe en bordure de piste, en dehors des concessions dont l'implantation est antérieure à la réforme participative, réglementairement sur une bande de trois, cinq ou dix kilomètres, selon les pays, de part et d'autre de la piste.

Ces zones villageoises ne sont pas reconnues en tant que telles par l'aménagiste puisque amputées d'une large part de leur superficie. Elles ne font l'objet d'aucun projet d'aménagement particulier en dehors de celui qui consiste à en limiter *de facto* l'expansion, contrairement aux concessions forestières ou de chasse dont les modalités d'exploitation sont consignées dans des plans simples de gestion.

L'analyse de l'évolution historique du régime concessionnaire dans le chapitre 1 et celle des concessions de chasse dans le chapitre 4 et des aires protégées dans le chapitre 7 éclairent cette difficulté à intégrer les finages villageois dans les plans de zonage. Les dispositions actuelles s'inscrivent dans le prolongement d'un aménagement du territoire datant de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qui consacrait le non-respect de ce que l'on appelait à l'époque les « réserves indigènes ».

Le chapitre 1 souligne l'ambivalence qui a existé dès le départ entre la volonté de voir les sociétés concessionnaires n'exploiter que les terres situées en dehors des villages (zones indigènes de culture, de pâturage ou forestières) et la volonté d'éviter la destruction des forêts.

L'idée de la « concession de conservation » lancée ces dernières années par de grandes organisations de conservation ne fait que s'inscrire dans cette continuité historique. Elle s'appuie en effet sur des mécanismes de mise en conservation de

nouvelles portions de finages et implique le versement d'une rente monétaire aux populations et aux États en compensation du renoncement des différents acteurs à leurs activités habituelles comme l'exploitation ou la chasse.

Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer de prime abord, l'établissement de terres à vocation communautaire a également pour effet d'accroître les contraintes sur les droits d'usage directs des populations locales. Le chapitre 4 indique à ce propos que la reproduction de dispositions ségrégationnistes, exclusives, ainsi que la confiscation de terres qui sont observées dans les zones de chasse, s'inscrivent dans la continuité des pratiques coloniales et conduisent à ce que des politologues appellent la « permanence des entraves à une réappropriation ».

Cet ouvrage documente les recouvrements territoriaux générés par l'approche participative non seulement dans les aires protégées, mais également dans le domaine de la redevance de superficie et dans les terres à vocation communautaire. Les conflits dans la gestion de forêts communautaires (chapitre 4) résultent en partie de la cession d'espaces fonciers et forestiers coutumiers au profit du développement de la collectivité, ce qui donne lieu à des revendications de compensations.

Ainsi, du point de vue du dispositif territorial et à l'instar de ce que la rhétorique de la cartographie participative pourrait laisser croire, on constate une impossibilité politique et historique à négocier ou à concilier les points de vue sur la circonscription des espaces par rapport aux finages villageois. Ces finages sont tout simplement absents des considérations de l'aménagiste. La partition du territoire en espaces à vocation économique spécialisée prévaut dans toute démarche « participative » ; elle est imposée de fait par des dispositions légales et techniques, occidentalocentristes et néolibérales, héritées du régime concessionnaire de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

Un paradoxe majeur est que le politique reconnaît des pertes de terres et de ressources par un dispositif financier compensatoire et l'octroi de terres à vocation communautaire, tout en niant la part la plus importante des pertes puisque des pans entiers des finages villageois restent amputés. Dans les aires protégées, où les politiques dites participatives sont les plus anciennes, le paradoxe est à son comble puisque aucun dédommagement n'est envisagé pour compenser les pertes de terres, de cultures et de ressources occasionnées par l'implantation des zones de conservation.

Quel que soit le cas de figure, l'absence de planification pour la gestion des finages villageois est préoccupante non seulement du point de vue de la reproductibilité des systèmes économiques locaux, mais également du point de vue de leur durabilité écologique.

## **Le flou juridique relatif au mode de gouvernance « participatif »**

Ces deux dernières décennies, les pays du Bassin congolais ont adopté de nouvelles législations forestières et foncières favorables à la décentralisation. Ces cadres législatifs garantissent certains droits aux populations, mais présentent encore de nombreuses imprécisions, particulièrement concernant les procédures de recours pour les résidents locaux. Le dispositif juridique qui garantit le développement rural dans les contextes de décentralisation et de participation spécifiques des pays

concernés se révèle insuffisant et inefficace au regard des nombreux défis dus aux remaniements en cours.

Ce dispositif révèle un problème de fond : la reconnaissance rhétorique du droit coutumier est en porte-à-faux avec le cadre légal moderne pour lequel le droit coutumier est inexistant sauf, dans une certaine mesure, au Congo et en République démocratique du Congo. Dans la plupart des cas, les populations ne peuvent recourir au code coutumier en cas de litiges « participatifs ».

Les observateurs s'accordent sur la faiblesse du dispositif juridique qui sous-tend la politique « participative » et la décentralisation dans son ensemble. Les problèmes les plus saillants sont la non-obligation de rendre des comptes, qui constitue un obstacle au bon fonctionnement des comités de gestion, l'absence de valeur légale attribuée aux entités participatives et aux conventions entre parties prenantes, ainsi que la non-prise en compte du droit coutumier.

D'après les nouvelles législations forestières et les plans d'aménagement, le niveau de reconnaissance des espaces dévolus aux populations est faible et varie selon le statut foncier et territorial. Ces espaces ne sont en aucune manière des propriétés communautaires. Un bon indicateur du faible degré de sécurisation foncière du dispositif d'aménagement du territoire en tant que moyen de promouvoir « l'approche participative » est l'inexistence de procédés d'expropriation et de compensation tels que pratiqués dans les pays du Nord.

Le cas de figure le plus sécurisant est la forêt communautaire qui équivaut à une terre que l'État accorde en concession aux communautés locales organisées en entités juridiques reconnues. Au Cameroun, la forêt communale correspond à une variante ancrée dans le territoire, mais sous tutelle de l'administration, et non des populations elles-mêmes. D'autres terres ont finalement un statut local précaire et circonstanciel. Le statut des zones à exploitation villageoise, à la périphérie des aires protégées, n'est « activé » que durant la période de gestion de l'aire protégée, théoriquement par un plan d'aménagement, mais rares sont les plans d'aménagement opérationnels, et par un cadre législatif national harmonisé par rapport à des normes internationales.

Enfin, le fait de reconnaître l'existence des finages et de les mesurer afin de calculer une redistribution fiscale (redevance de superficie) ou de moduler les obligations sociales des cahiers des charges en fonction de l'implantation territoriale des rive-rains ne signifie pas pour autant que des droits d'usage et un droit de propriété soient octroyés officiellement.

## » La récurrence des enjeux locaux autour du mode de gouvernance « participatif »

L'approche « participative » telle que proposée aux populations, quel que soit le type de financement, d'espace ou de cadre juridique, fait l'objet d'enjeux récurrents autour desquels les acteurs mobilisent des logiques et stratégies. Qu'il s'agisse de la RFA communautaire, de la rente de superficie, des forêts et des zones de chasse



communautaires ou d'activités de conservation et de développement intégrées, ces mécanismes induisent partout des conflits relativement importants dans les communautés rurales.

Selon nous, ces conflits sont l'expression de tensions très profondes qui ont pour caractéristiques d'être latentes et difficilement compréhensibles de prime abord, et de relever d'enjeux liés au mode de gouvernance participatif. Étant donné la récurrence de ces enjeux dans tous les mécanismes participatifs investigués, tous secteurs confondus, nous proposons une grille d'analyse qui consiste à les regrouper dans trois principaux domaines : l'accès à la terre et à ses ressources, l'accès aux apports financiers, en nature et symboliques des mécanismes participatifs et l'accès à la représentativité dans les instances participatives comme les comités de gestion (figure C).

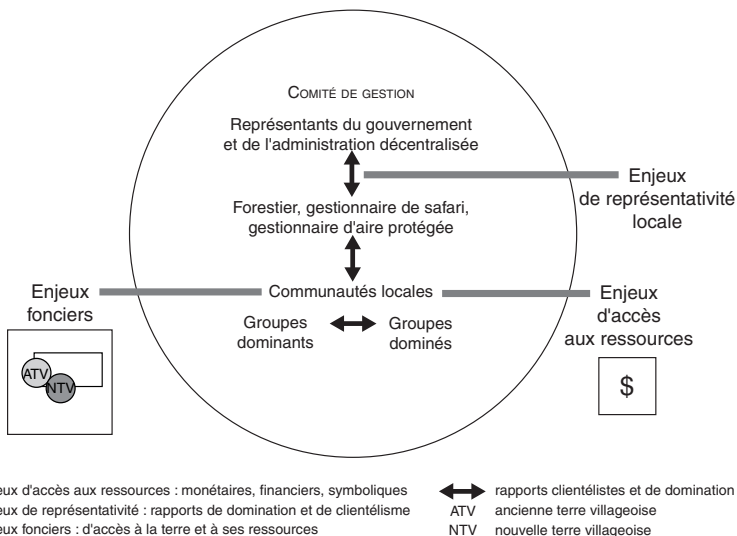


Figure C. Enjeux suscités par le mode de gouvernance participatif dans le comité de gestion.

## Un accès inégal à la terre et aux ressources naturelles

Les pertes de terres occasionnées par le dispositif territorial dans lequel s'inscrit l'approche participative sont un enjeu majeur pour la plupart des paysans, parce qu'ils doivent se repositionner afin de conserver l'accès aux ressources naturelles. Le redéploiement territorial actuel des populations en réaction aux restrictions d'accès instaurées par le zonage est globalement passé sous silence dans la littérature. En revanche, celle-ci est très fournie concernant les espaces à vocation communautaire qui ne représentent pourtant qu'une faible portion des finages villageois.

Les dynamiques territoriales locales en réaction au mode de gouvernance « participatif » font l'objet de peu d'analyses pour deux raisons : d'une part, un manque de volonté politique et, d'autre part, une faible mobilisation locale, de nombreuses



tensions territoriales étant en quelque sorte occultées. Comme le souligne le chapitre 4 sur les concessions de chasse, le point de vue des populations se manifeste sous forme de « rancune » ou de « déresponsabilisation » plutôt que de revendications formelles.

Le chapitre 7 souligne par ailleurs que la pluralité des interventions inhérentes aux processus de décentralisation en cours induit les utilisateurs des ressources naturelles en erreur sur leurs droits d'accès et d'usage, sur l'autorité foncière et sur les mécanismes de régulation des conflits. La position subalterne des paysans dans l'arène participative, aux côtés des représentants de l'administration, des opérateurs privés et des ONG, n'autorise peut-être pas une forme plus « politisée » des réactions locales vis-à-vis des restrictions d'accès induites par le mode de gouvernance « participatif ». On pourrait dès lors considérer que l'opacité est renforcée du fait que les peuples de la forêt expriment peu leur identité territoriale, leurs revendications n'étant pas nécessairement ancrées dans le territoire.

L'identité spatiale se manifeste seulement lorsque l'accès à la terre et à ses ressources occasionne des rapports compétitifs entre usagers locaux. Les conflits territoriaux, même s'ils augmentent avec le temps, sont rares, ponctuels, les forêts étant peu peuplées et s'étendant sur de vastes superficies. En effet, l'exploitation industrielle n'est perceptible que sporadiquement dans les zones d'usage villageois, en fonction des modalités d'extraction et la plupart des paysans ignorent souvent que « leurs » forêts se trouvent dans une concession forestière ou de chasse.

Afin de mieux approcher la sensibilité locale vis-à-vis des questions foncières et territoriales, il est nécessaire de faire une distinction entre les finages villageois tels qu'ils existaient avant le zonage – que nous pourrions qualifier d'anciennes terres villageoises – et les terres à vocation communautaire créées par la démarche « participative ». Les terres à vocation communautaire mises à disposition des communautés locales correspondent ainsi à de nouvelles terres villageoises qui se superposent aux anciennes sans nécessairement les englober totalement.

Les aménagistes qui mettent en place un dispositif favorable à la « participation » sont confrontés à l'incompréhension des populations locales. Ils circonscrivent les espaces alors que les populations conçoivent ces espaces comme un réseau aux limites changeantes et floues. Ils imposent un agencement entre utilisateurs, alors que ceux-ci ont déjà leur organisation propre et des équilibres complexes à maintenir. Ils demandent un dialogue avec des représentants locaux à un niveau qui dépasse souvent celui de la représentativité foncière locale. Enfin, ils ignorent la dynamique d'adaptation que l'implantation de nouvelles terres villageoises suscite auprès des populations locales et, de ce fait, ils ne planifient pas l'accompagnement de celles-ci.

De leur côté, les paysans des forêts du Bassin congolais, même s'ils détiennent des savoirs et des savoir-faire en matière d'exploitation des ressources naturelles, n'ont pas développé une conscience formelle des facteurs de durabilité des systèmes locaux de production. Lorsque la superficie, la pression démographique et les techniques d'exploitation sont modifiées, comme c'est le cas lors du zonage relatif aux politiques « participatives », les modalités d'exploitation s'en trouvent également modifiées. De ce fait, la consultation des populations dite cartographie

participative pour la délimitation des parcelles paraît proprement irresponsable, ne serait-ce qu'en raison de la non-prise en compte, tant par les aménagistes que par les paysans, des contraintes pesant à moyen et long termes sur les systèmes locaux de production.

Si les pertes de terres dues au zonage induisent des tensions et des repositionnements locaux peu perceptibles de l'extérieur, il en va tout autrement des logiques et stratégies vis-à-vis des nouvelles terres villageoises et des opportunités que celles-ci offrent en termes de revenus. Comme indiqué dans les chapitres 4 et 6 sur les terres à vocation communautaire, les stratégies territoriales qui découlent du mode de gouvernance « participatif » s'actualisent surtout par des repositionnements, par exemple entre lignages et clans, entre aînés et cadets, entre hommes et femmes, entre familles autochtones et familles considérées comme allochtones ou encore entre ethnies.

À l'heure actuelle, le mode de gouvernance « participatif » est donc à l'origine de nombreux conflits fonciers accompagnés de l'émergence d'une fracture sociale. Des groupes dominés, dont la communauté marginalisée des pygmées baka, éprouvent de grandes difficultés à sécuriser l'accès à la terre et à ses ressources.

## Des captations financières, matérielles et symboliques à géométrie variable

Les retombées du développement local « participatif » sont monétaires, en nature (par exemple, planches, tôles ou routes) ou symboliques telles qu'une meilleure assise sociale, statutaire et politique, des relations ou des protections. Deux aspects, trop peu abordés dans la littérature, méritent l'attention des décideurs à ce niveau. Premièrement, le mode de gouvernance « participatif » implique la modification des systèmes de production économique endogène et ce changement ne débouche pas, tout au moins dans l'immédiat, sur une augmentation généralisée des revenus en milieu rural.

Deuxièmement, le modèle de développement est appliqué dans un contexte socio-économique qui combine de façon dialectique deux types d'économies, l'économie de marché et l'économie communautaire, au sens défini par Gudeman (2001), de sorte que les résidents locaux ne réagissent pas d'après le seul modèle de l'économie néolibérale qui est intégré dans le mode de gouvernance participative<sup>63</sup>. L'enjeu est de taille. Il s'agit, pour les paysans les plus démunis, de s'adapter à de nouvelles situations et, pour d'autres, de se positionner afin d'en valoriser les opportunités.

Comme pour les questions territoriales, cet enjeu est à l'origine de stratégies locales relativement « invisibles », qui ne sont pas toujours portées explicitement par les acteurs eux-mêmes et qui ne font donc pas nécessairement l'objet de revendications, d'autant que les effets de la réforme participative ne seront perceptibles qu'à moyen ou long terme.

---

63. Sur le néolibéralisme sous-jacent aux politiques conservationnistes voir, par exemple, le numéro spécial de la revue *Conservation and Society*, 5 (4), 2007.

Toute introduction de nouvelles modalités d'exploitation des ressources naturelles occasionne des changements dans les modes de production. La modification des superficies, des plantes et des animaux élevés ou prélevés, des quantités ainsi que des techniques a des effets sur les agencements entre producteurs et sur les modes de production. La gouvernance participative, du point de vue des acteurs locaux, équivaut au passage de savoir-faire locaux à de nouvelles modalités d'exploitation. Le zonage et les plans d'aménagement maintiennent ou déséquilibrent les modes de production indigènes en remaniant la superficie, la qualité et la quantité des ressources naturelles ainsi que l'accès à la terre.

Les activités de développement ont très souvent pour ambition d'accroître la production des espèces cultivées sur des superficies restreintes en lieu et place du prélèvement de ressources sauvages sur de vastes superficies. Il s'agit d'un mouvement d'occidentalisation et d'introduction de nouvelles modalités d'exploitation des écosystèmes qui, à la fois, accompagne et conditionne les financements du développement local « participatif ». Selon la perception des populations locales, la mise en place de cette politique va de pair avec une période d'adaptation et de transition et des processus plus ou moins lents selon les catégories d'acteurs, processus allant de l'incapacité de s'adapter à l'appropriation.

Du point de vue endogène, l'accès à de nouvelles terres villageoises nécessite l'adoption de nouvelles modalités d'exploitation. Ce passage est et restera pendant plusieurs générations lent et différencié selon le capital économique-culturel des groupes locaux. Vues sous cet angle, les retombées du mode de gouvernance « participatif » en termes de lutte contre la pauvreté sont largement différées et potentiellement inéquitables. N'oublions pas que des changements structurels comme ceux ambitionnés par les concepteurs des mécanismes participatifs prennent en général bien plus qu'une génération à moins de se dérouler dans un contexte révolutionnaire ou autoritaire.

L'ampleur de la réforme participative proposée dans le Bassin du Congo est considérable en termes de développement rural. Or elle contraste fortement avec la quasi-absence de planification, de contrôle et de suivi de la part des décideurs, ce qui renvoie à un paradoxe supplémentaire inhérent au mode de gouvernance « participatif ».

Comme le note Diop (2006) dans son analyse de terrain de la décentralisation au Sénégal, « les budgets réellement dépensés sont les indicateurs les plus fiables pour analyser des actions entreprises ». L'ensemble des études de cas présentées dans notre ouvrage l'attestent. Les disparités énormes entre les revenus du dispositif « participatif » et les investissements communautaires révèlent non seulement la faiblesse des actions entreprises, mais également l'importance des stratégies individualistes au détriment d'options communautaires et durables.

En l'absence d'un contrôle extérieur, les comptes ne sont pas transparents et la reconstitution des dépenses est laborieuse. En effet, les dépenses sont orientées tant vers des priorités sociales que vers des priorités matérielles et les décaissements de prestige occupent une place importante caisses familiales. Dès lors, nombre de sorties sous forme « d'enveloppes » tendent à satisfaire des besoins d'ordre statutaire, relationnel et politique, ce qui ne rentre pas dans les objectifs du développement local « participatif ».

## Des enjeux de représentativité locale traversés par des rapports de domination et de clientélisme

Le dysfonctionnement des comités de gestion est une constante, quel que soit le mécanisme participatif envisagé. Qu'il s'agisse de gestion de terres à vocation communautaire, de partenariats avec des exploitants privés ou d'organisation des populations à la périphérie des aires protégées, le conseil villageois est très peu ou pas du tout représentatif de l'ensemble des habitants d'un village ou d'une région.

Confortant des études antérieures, cet ouvrage rapporte que les comités de gestion sont dirigés pour l'essentiel par des élites intérieures et extérieures à la communauté villageoise, exception faite du partenariat impliquant la CEB au Gabon. Ce dysfonctionnement paraît inhérent aux difficultés de mise en œuvre de la gouvernance participative. On le retrouve dans d'autres contextes de décentralisation que celui de l'Afrique centrale (Ribot, 1999, 2004a et b, 2008).

Il n'en reste pas moins que ce déficit de démocratie verte est enraciné dans des contextes historico-sociaux particuliers, ce qui plaiderait pour la prise en compte d'éléments conjoncturels complémentaires, parmi lesquels le patronage et la sorcellerie qui semblent très présents dans le Bassin congolais.

### La logique du patronage

Nos études de cas, à l'appui d'autres publications (comme Ngo Youmba, 2007, et Nelson et Agrawal, 2008) montrent que le champ de la gestion décentralisée des forêts est caractérisé par des accointances entre élites et lignages ou clans dominants et que les enjeux de représentativité des communautés locales dans les instances participatives donnent lieu à des stratégies ascendantes et descendantes articulées sur des rapports clientélistes et de domination très présents.

Ce système est marqué par ce que certains qualifient de « culture politique paroissiale » et Sindjoun (1998) de « politique d'affection ». Dans une société politique traditionnelle décentralisée, les individus ignorent le système politique global et se tournent vers des sous-systèmes politiques plus limités (lignages, clans). C'est donc à une échelle que l'on pourrait qualifier d'infra-locale, en tout cas en dessous de l'échelle d'intervention du mode de gouvernance participatif, que s'opèrent les recentrages locaux vis-à-vis de cette politique.

Les rapports de clientélisme et de domination omniprésents sur le terrain s'inscrivent en partie dans la continuité de relations dites de patronage qui remontent aux civilisations protobantoues précoloniales (Vansina, 1991). On retrouve les figures du patron et du client (voir annexe A4) dans la plupart des études de cas de ce volume, particulièrement dans l'analyse des logiques et stratégies d'acteurs vis-à-vis des concessions forestières. L'analyse du chapitre 1 semble rejoindre celle de la relation entre populations et gestionnaires d'une aire protégée, dans le chapitre 8. La position de patron implique des abus potentiels ; le conflit, la tension et le manque de confiance caractérisent la position du client et constituent finalement le principal frein à l'exercice d'une gestion vraiment participative. On est ainsi loin d'une appropriation par les populations sur un mode participatif, puisque le gestionnaire est

conçu comme un patron, de surcroît corrompu et assimilé à l'État, donc dominant les communautés locales.

Le chapitre 2 sur la gestion de la redevance forestière annuelle dans une communauté villageoise relève, quant à lui, l'existence, de relations de domination de l'ordre du clientélisme politique doublées de relations de l'ordre de la parenté (oncle maternel et neveu utérin). Le chapitre 4 fait le même constat concernant les forêts communautaires : il y a mobilisation des clientèles et des parentèles en vue d'obtenir un pouvoir dans les entités juridiques et ainsi accéder aux revenus des forêts.

Dans l'arène participative, cette coconstruction des relations entre intervenants sur l'archétype du patron et du client semble largement contribuer aux nombreuses incompréhensions relevées entre populations et projets participatifs.

## La logique de la sorcellerie

Dans le contexte particulier des sociétés segmentaires et à la faveur des liens d'intimité et de solidarité tissés dans la parenté au sens large, il n'est pas rare d'observer des pressions de l'ordre de la sorcellerie vis-à-vis des élites qui se trouvent au village, dans l'administration, parmi les opérateurs privés, dans des projets ou des ONG. Des études devraient être menées sur cette question qui est probablement aussi importante que le patronage pour la compréhension de la coconstruction des rapports entre résidents locaux et acteurs de la gouvernance participative.

Concernant le mécanisme participatif de l'allocation par mètre cube exploité de grume, les succès de la CEB en matière de développement rural sont en partie imputables à la « neutralisation » des élites. Les notables des villages puisent leur force mystiquement dans leur pouvoir traditionnel et résistent ainsi à l'influence des élites non résidentes.

La fonction de nivellement de la sorcellerie est également soulignée dans l'analyse de la relation entre résidents locaux et projet de conservation dans le chapitre 8. Pour les Bulu, le développement est associé à l'inégalité, à la jalousie, ce qui provoque le déploiement d'une « sorcellerie niveleuse », très répandue au sein de la communauté.

Des auteurs comme Fisiy et Geschiere (1993) ont analysé comment le rapport entre les nouvelles élites et le village débouche sur une nouvelle forme de sorcellerie, une « sorcellerie de la richesse », qui révèle une tension entre jalousie et ambition. Elle sert à la fois aux petits, comme arme égalisatrice contre les grands, et aux grands, comme outil pour asseoir leurs ambitions. Dans cette configuration, toute richesse attire la jalousie de ceux qui n'y ont pas accès et provoque des attaques de sorcellerie, tandis que l'origine suspecte des richesses accumulées place automatiquement l'élite en situation de sorcier.

Selon les auteurs d'analyses de la sorcellerie contemporaine, il existe un lien étroit entre sorcellerie et corruption. C'est à la faveur de sa position au croisement de la parenté et des rapports de pouvoir et de richesse que l'élite apparaît en mesure de détourner et d'accumuler en toute impunité, au profit des siens, les retombées financières, en nature et symboliques de l'approche « participative ».

En conséquence, plutôt que de passer par le canal d'une représentativité démocratique telle que conçue par le politique dans la décentralisation, les principes de la représentativité locale s'exercent selon les dynamiques redistributives en vigueur dans les pratiques corruptives et clientélistes ainsi que sous la contrainte d'une sorcellerie de la richesse. L'accroissement du phénomène de sorcellerie en zones forestières met en exergue l'ancrage endogène des détournements de fonds destinés au développement local « participatif ». Dans des organisations sociales et politiques telles que celles du Bassin congolais, une part relativement importante des revenus paysans est ainsi investie dans des aides et prestations diverses afin d'entretenir un réseau de relations apte à protéger des effets niveleurs de la jalousie et à satisfaire des besoins souvent cruciaux de soins de santé, scolarité ou emploi.

Par ailleurs, toujours en raison de l'ampleur des pratiques de sorcellerie, les élites gardent une distance vis-à-vis du village. Elles n'investissent pas dans le développement de leur région, seulement dans leur propre développement, par exemple la construction d'une villa moderne ou d'une église en dur dans leur village d'origine.

Des dynamiques de cet ordre renseignent sur les logiques sous-jacentes aux stratégies locales vis-à-vis du développement « participatif ». Bien que relevant, d'un côté, des morales de la corruption et, de l'autre, de l'éthos de la sorcellerie, ces pratiques sont complémentaires et ont le même caractère d'opacité du pouvoir et de la richesse, le même lien, la parenté, dans la relation entre village et élites, et la même dynamique entre intimité et espace public.

## ► Une priorité : sécuriser le développement local

Il est nécessaire de comprendre le poids de l'histoire coloniale qui pèse sur les expérimentations participatives dans le Bassin congolais pour analyser valablement les difficultés auxquelles ce mode de gouvernance est confronté. Le régime concessionnaire implanté dans cette région depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle détermine encore des contraintes majeures, particulièrement en termes de recouvrements territoriaux, et limite considérablement la marge de manœuvre des acteurs de la gouvernance participative. Le contexte d'intervention du projet participatif, notamment de par ses particularités historiques et sociales et la primauté des relations de patronage, accroît les difficultés à atteindre des objectifs tangibles et durables dans les domaines de la démocratie locale et du développement participatif.

C'est dans un dispositif socio-historique similaire que les mécanismes participatifs sont expérimentés dans des secteurs aussi variés que l'exploitation du bois, la chasse et la conservation intégrée au développement rural, et ce sont des logiques et des stratégies locales également du même ordre qui peuvent être relevées. En conséquence, quel que soit le secteur concerné, c'est sur des recommandations similaires que débouche cet ouvrage.

Au stade actuel, le mode de gouvernance participatif apparaît empreint de paternalisme, de laxisme, d'abus de pouvoir et de corruption. Fondé sur des dispositions légales et techniques occidentalo-centristes et néolibérales, il recourt peu aux autorités administratives et coutumières locales et va de pair avec une privation de

terres et de ressources tout en dénotant un manque de coordination, un faible souci de sécurisation foncière et une non-reconnaissance du droit coutumier. Ce sont là autant de caractéristiques contraires aux valeurs du développement local participatif enracinées dans la démocratie, le respect des structures coutumières, la bonne gestion des fonds et la sécurisation juridique et financière.

## Les mesures structurelles

Le fossé entre la rhétorique du projet « participatif » et les contraintes particulières de sa mise en œuvre constitue un premier niveau de difficultés à promouvoir des réalisations concrètes de développement local. Devant ces difficultés, qui peuvent être qualifiées de structurelles puisqu'elles relèvent du contexte postcolonial et clientéliste, il est nécessaire d'« adapter le contexte au dispositif participatif ». Par exemple, ces politiques devraient être implantées dans des pays qui présentent un degré suffisant de liberté d'expression, d'abolition des rapports néocoloniaux et de contrôle des relations clientélistes.

La sécurisation de l'accès aux finages villageois devrait être une priorité de la gouvernance participative. Les plans de zonage nationaux ou régionaux devraient impérativement faire l'objet de déclassements ou de procédures de recouvrement légalement reconnues en faveur des communautés villageoises, dans une logique similaire à celle du droit de préemption (voir annexe A2), afin d'y insérer formellement les finages villageois.

## Les mesures conjoncturelles

Vu les nombreux repositionnements des acteurs locaux en réaction au dispositif de la gouvernance participative, il est nécessaire d'adopter un second niveau de mesures. Ces mesures « conjoncturelles » consistent, si possible, à « adapter le dispositif participatif au contexte », par exemple en impliquant les instances décisionnelles coutumières ou en prenant en considération la dispersion géographique des groupes cibles. Cela permet d'éviter l'apparition de sous-comités de gestion vidés de tout pouvoir comme l'étude sur la redevance forestière annuelle communautaire l'a montré au chapitre 2.

D'après la revue des mécanismes participatifs dans cet ouvrage, la seule expérience porteuse de développement rural est celle de la CEB où l'opérateur privé gère les fonds et où des stratégies locales « gèlent » les rapports clientélistes. Il paraît donc prioritaire de contrôler la gestion des ressources financières et de limiter l'emprise des élites afin d'améliorer le processus participatif dans le Bassin du Congo.

Compte tenu du caractère éclaté des microprojets de développement financés par les quatre filières « participatives », à savoir la fiscalité décentralisée, le secteur privé, l'entrepreneuriat local communautaire et le secteur classique de l'aide au développement, il paraît nécessaire que les orientations données au développement local suivent des choix sectoriels définis et harmonisés au niveau macroéconomique.

Comme Diop (2006) dans son analyse de la décentralisation au Sénégal, nous recommandons une meilleure articulation entre le niveau national et le niveau régional afin de pallier l'absence de communication entre collectivités locales ; nous recommandons aussi d'établir des plans régionaux de développement intégré afin de mettre en place un « mécanisme national de coordination et d'harmonisation des différents programmes ».

Enfin, vu l'ampleur des stratégies locales déployées vis-à-vis des mécanismes participatifs, il serait judicieux de prévoir un suivi financier et technique. Cela semble d'autant plus urgent dans des situations où la réforme « participative » se solde par des pertes financières, en nature et en capital social. D'autres difficultés, en rapport surtout avec la faible capacité locale à exprimer des revendications foncières sur les terres d'avant la réforme « participative » et à s'opposer aux rapports omniprésents de domination et de clientélisme, indiquent clairement à quel point des évaluations régulières et des diagnostics en profondeur sont nécessaires pour mener à bien ce qui apparaît comme un remaniement en profondeur des paysages politiques du Bassin congolais.



# Références bibliographiques

## A

- Adams W.M., Aveling R., Brockington D., Dickson B., Elliott J., Hutton J., Roe R., Vira B., Wolmer W., 2004.** Conservation and Poverty: A Framework for Analysis, *Science*, 306, 1146-1149.
- Adie-ATIBT, 2005.** Étude sur le plan pratique d'aménagement des forêts naturelles de production tropicales africaines : application au cas de l'Afrique centrale, 2, Aspects sociaux, Paris, 96 p.
- Agrawal A., Gupta K., 2005.** Decentralization and Participation: The Governance of Common Pool Resources in Nepal's Terai. *World Development*, 33 (7), 1101-1114.
- Agreco GEIE-Seca-Cirad, 2007.** Plan de gestion de Zakouma et sa périphérie (2007-2011), version provisoire, République du Tchad, 183 p.
- Albert B., Le Tourneau F.-M., 2007.** Ethnogeography and Resource Use among the Yanomami. Toward a Model of Reticular Space, *Current Anthropology*, 48 (4), 584-592.
- Anderson D., Grove R., 1987.** *Conservation in Africa: People, Policies and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 355 p.
- Angoué C., 1999.** Les changements sociaux dans la réserve de faune de la Lopé (Gabon), thèse de doctorat, spécialité sciences sociales et anthropologie, 382 p.
- Assembe Mvondo S., 2006.** Conformité et application des lois environnementales : étude des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire, *Africa*, 61 (2), 238-250.
- Bahuchet S., 1993.** *La rencontre des agriculteurs : les pygmées parmi les peuples d'Afrique centrale*, Peeters-Selaf, Paris, 173 p.
- Bahuchet S., de Maret P., (eds.), 2000.** *Avenir des peuples des forêts tropicales, 2, Approche thématique*, Commission européenne, direction générale VIII, Bruxelles, 655 p.
- Bahuchet S., Leclerc C., 2000.** Une aire de conservation : la périphérie de la réserve du Dja. In : *Avenir des peuples des forêts tropicales, 3, Région Afrique centrale* (Bahuchet S., de Maret P., eds), Commission européenne, direction générale VIII, Bruxelles, 45-59.
- Bako-Arifari N., Le Meur P.-Y., 2001.** Une anthropologie sociale des dispositifs du développement. In : *L'évaluation des politiques de développement. Approches pluridisciplinaires* (Baré J.-F., éd.), L'Harmattan, Paris, 121-173.
- Baron C., 2003.** Le développement durable, un concept à la mise en œuvre difficile, université de Toulouse, laboratoire d'études et de recherches sur l'économie, les politiques et les systèmes sociaux, cours du 19 novembre 2003.
- Barrière O., 2004.** Une anthropologie juridique de l'environnement. In : *Anthropologie et droit, intersections et confrontations*, Cahiers d'anthropologie du droit/Revue droit et culture, hors série 2004/4, Karthala, Paris, 51-58.
- Barrière O., Barrière C., 1997.** *Le foncier-environnement : fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel*, collection Études législatives, FAO, Rome, 60 p.
- Bayart J.F., 1989.** *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Fayard, Paris, 439 p.
- Belvaux E., 2008.** Quelles perspectives pour la gestion communautaire ? In : *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps* (Méral P., Castellanet C., Lapeyre R., eds.), Gret-Karthala, Paris, 314-320.

## B

- Bahuchet S., 1992.** *Dans la forêt d'Afrique centrale : les pygmées aka et baka*, Peeters-Selaf, Paris, 425 p.

- Bierschenk T., 1998.** Les arènes locales face à la décentralisation et à la démocratisation. Analyses comparatives en milieu rural béninois. In : *Les pouvoirs au village : le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation* (Bierschenk T., Olivier de Sardan J.-P., eds), Karthala, Paris, 11-51.
- Bierschenk T., 2007.** Enchevêtrement des logiques sociales. Jean-Pierre Olivier de Sardan en anthropologie du développement. In : *Une anthropologie entre rigueur et engagement. Essais autour de l'œuvre de Jean-Pierre Olivier de Sardan* (Bierschenk T., Blundo G., Jaffré Y., Tidjani Alou M., eds.), Apad-Karthala, Paris, 25-47.
- Bigombe Logo P., 2002.** *La gestion des conflits liés aux ressources naturelles. Cadre méthodologique*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, 30 p.
- Bigombe Logo P., 2003.** *Gérer autrement les conflits forestiers au Cameroun*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, 214 p.
- Bigombe Logo P., 2004.** *Le retournement de l'État forestier. L'endroit et l'envers des processus de gestion forestière au Cameroun*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, 345 p.
- Bigombe Logo P., 2006.** Les élites et la gestion décentralisée des forêts au Cameroun. Essai d'analyse politiste de la gestion néo-patrimoniale de la rente forestière en contexte de décentralisation. In : *Gestion concertée des ressources naturelles et de l'environnement, du local au mondial : pour un dialogue entre chercheurs, société civile et décideurs*, 26-28 juin 2006, Versailles, université de Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, France, 18 p.
- Bigombe Logo P., Abbe Abessolo J., Koulbout D., 2006.** Vers une conservation bénéficiaire aux pauvres au Cameroun ? La gestion participative et le développement intégré des aires protégées de Lobeke, Boumba-bek et Nki au sud-est du Cameroun. In : *Poverty, Equity and Rights in Conservation* (Oviedo G., Van Griethuysen P., eds.), UICN-IUED, Gland-Genève, 80-99.
- Bigombe Logo P., Nguetti J. 2006.** Tendances et évolution des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire au Sud-Est Cameroun, rapport d'étude, Graps-Cerad, Yaoundé, 22 p.
- Bigombe Logo P., Olinga A.D., 2007.** La participation politique locale et communautaire dans la dynamique de la mise en œuvre de la Constitution du 18 janvier 1996. In : *La Constitution camerounaise du 18 janvier 1996 : bilan et perspectives* (Ondoua A., éd.), Afredit, Yaoundé, 187-202.
- Binot A., 2010.** La conservation de la nature en Afrique centrale. Entre théorie et pratique. Des espaces à géométrie variable. Thèse de doctorat, spécialité géographie, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 442 p.
- Binot A., Caron A., Castel V., 2006.** L'interface faune-bétail en Afrique subsaharienne, *Sécheresse* 17 (1-2), 349-361.
- Binot A., Hanon L., Joiris D.V., Tatila I.N., 2007.** La gestion des périphéries d'aires protégées : le cas du parc national de Zakouma (Tchad). In : *Gestion participative en Afrique centrale. Quatre études de cas*, délégation de l'UE, Kinshasa, 13-52.
- Binot A., Joiris D.V., 2007.** Règles d'accès et gestion des ressources pour les acteurs des périphéries d'aires protégées : foncier et conservation de la faune en Afrique subtropicale. In : *Les frontières de la question foncière : enchâssement social des droits et politiques publiques*, Vertigo, hors-série 4, <<http://vertigo.revues.org/index759.html>> (consulté le 7 avril 2009).
- Binot A., Karsenty A., 2007.** La question foncière, les ressources foncières, les ressources naturelles et l'environnement : trois dimensions indissociables du développement dans le monde contemporain ? In : *Les frontières de la question foncière : enchâssement social des droits et politiques publiques*, Vertigo, hors-série 4, <<http://vertigo.revues.org/index301.html>> (consulté le 6 avril 2009).
- Binyam J., 2007.** Redevance forestière : des chèques des communes détournés aux impôts, *Mutations* <<http://www.cameroon-ifo.net/stories/0,19089,@,redevance-forestiere->> (consulté le 9 septembre 2009).
- Blaikie P., Jeanrenaud S., 1997.** Biodiversity and Human Welfare. In : *Social Change and Conservation* (Ghimire K., Pimbert M.P., eds), Earthscan, Londres, 46-71.
- Blundo G., Olivier de Sardan J.-P., 2001a.** La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest. *Politique africaine*, 83, 8-37.
- Blundo G., Olivier de Sardan J.-P., 2001b.** Sémiologie populaire de la corruption, *Politique africaine*, 83, 98-114.
- Blundo G., Olivier de Sardan J.-P. (eds.), 2007.** *État et corruption en Afrique. Une anthropologie des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*, Apad-Karthala, Paris, 371 p.

- Bodmer R., Puertas P., 2000.** Community-Based Co-management of Wildlife in the Peruvian Amazon. In : *Hunting for Sustainability in Tropical Forests* (Robinson J., Bennett E., eds.), Columbia University Press, New York, 395-409.
- Bonte P., Izard M., 1991.** Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie, Presses universitaires de France, Paris, 755 p.
- Borrini-Feyerabend G., Kothari A., Pimbert M.P., Renard Y., Taghi Farvar M. (eds.), 2004.** *Sharing Power. Learning by Doing in Co-management of Natural Resources Throughout the World.* IIED-UICN/CEESP/CMWG, Centre for Sustainable Development and Environment, Teheran, 456 p.
- Bourdieu P., (avec Wacquant L.), 1992.** *Réponses*, Seuil, Paris, 72 p.
- Bravi C., 2006.** Étude du secteur forestier au Congo Brazzaville, rapport pour la Banque mondiale, 77 p.
- Brosius J.P., Russel D., 2003.** Conservation from Above: An Anthropological Perspective on Transboundary Protected Areas and Ecoregional Planning, *Journal of Sustainable Forestry*, 17 (1-2), 39-65.
- Brosius J.-P., 2006.** Common Ground between Anthropology and Conservation Biology, *Conservation Biology*, 20 (3), 683-685.
- Bruhat J., 1983.** Colonisation, *Encyclopaedia Universalis*, 4, 707-711.
- Bulkan J., 2004.** Reply to Niesten and Rice's Comments, *International Forestry Review*, 6 (1), 61-64.
- Busino G., 1992.** *Élite(s) et élitisme*, collection Que sais-je ? Presses universitaires de France, Paris, 133 p.
- C**
- Cameron K.M., 1989.** *Into Africa: A History of the Safari*, Cambridge University Press, Cambridge, 224 p.
- Carret J.-C., 1995.** L'entreprise-village africaine : spécificité et implications pour une politique industrielle, texte de synthèse, CERNA, École des mines, Paris, 4 p.
- Carret J.-C., 1998.** L'entreprise au fondement de la cité. In : *L'Afrique des entreprises* (Tiphine F., éd.), collection Les notes, La Documentation française, Paris, 271-283.
- Cerutti P.-O., Tacconi L., 2006.** *Forests, Illegality, and Livelihoods in Cameroon.* Working Paper 35. Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogo, 28 p.
- Chape S., Blyth S., Fish L., Fox P., Spalding M. (eds), 2003.** *United Nations List of Protected Areas*, UICN-PNUE/Centre mondial de la surveillance de la conservation de la nature, Gland-Cambridge, 44 p.
- Chardonnet P., Chardonnet B., Daniel P., Darroze S., Feer F., Forster M., Fritz H., Lamarque F., De Lamotte I., Laplanche S., Msellati L., Planton H., Woodford J., Zorzi N., 1995.** *Faune sauvage africaine, la ressource oubliée*, 1 : synthèse, 2 : monographies, Office des publications officielles des communautés, Luxembourg, 704 p.
- Charmes J., 1999.** La question sociale et les données statistiques de base dans les pays du Sud : progrès récents et évolutions prévisibles. In : *Formes d'organisation et institutions* (Gazier B., Outin J.-L., Audier F., eds.), collection Logiques économiques, L'Harmattan, Paris, 469-480.
- Chartier D., 2002.** Le rôle de Greenpeace et du WWF dans la résolution des problèmes environnementaux. Quel espace politique pour quelles ONG ? Thèse de doctorat, spécialité géographie, université d'Orléans, 414 p.
- Chauveau J.-P., 2003.** Plans fonciers ruraux : conditions de pertinence des systèmes d'identification et d'enregistrement des droits coutumiers, dossier 122, programme Zones arides, IIED, 35-48.
- Ciparisse G., 1999.** *Thésaurus du foncier*, FAO, Rome, 216 p.
- Coenen-Huther J., 2004.** *Sociologie des élites*, Armand Colin, Paris, 172 p.
- Colchester M., 1994.** Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation, Discussion Paper 55, WWF, Genève, 155 p.
- Compagnon D., Constantin F., 2000.** *Administrer l'environnement en Afrique. Gestion communautaire, conservation et développement durable*, Karthala-Ifra, Paris, 497 p.
- Cooke B., Kothari U., 2001.** *Participation: The New Tyranny?* Zed Books, Londres, 207 p.
- Copet-Rougier E., 1998.** Histoire politico-économique de la Haute-Sangha. In : *Utilisation des ressources naturelles dans la région tri-nationale du fleuve Sangha en Afrique équatoriale : histoires, savoirs et institutions* (Heather E., Hardin R., Rupp S., eds.), Yale University, New Haven, 338-359.

**Coquery-Vidrovitch C., 1972.** *Le Congo au temps des grandes compagnies concessionnaires : 1898-1930*, Mouton & Co, Paris-La Haye, 598 p.

**Coquery-Vidrovitch C., 1993.** *Afrique noire. Permanences et ruptures*, L'Harmattan, Paris, 447 p.

**Coquery-Vidrovitch C., 1998.** La Haute-Sangha au temps des compagnies concessionnaires. In : *Utilisation des ressources naturelles dans la région tri-nationale du fleuve Sangha en Afrique équatoriale : histoires, savoirs et institutions* (Heather E., Hardin R., Rupp S., eds.), Yale University, New Haven, 360-372.

**Couloumier X., Demarquez B., 2003.** *Groupe CEB-Thany, aménagement durable : pourquoi ? Comment ?* document de présentation, Libreville, 24 p.

**Crozier M., Friedberg E., 1977.** *L'acteur et le système*, Le Seuil, Paris, 241 p.

**Davies G., 2003.** Aires protégées et coopération au développement dans les pays tropicaux. In : *Conservation de la nature et développement : l'intégration impossible ?* (Castellanet C., Rodary E., Rossi G., eds.), Gret-Karthala, Paris, 65-79.

## D

**Debuyst F., Defourny P., Gérard H. (eds), 2001.** *Savoirs et jeux d'acteurs pour des développements durables*, Academia-Bruylant, Louvain-la-Neuve, Belgique, 537 p.

**Defo L., Amougou V., Mboh D., Ngono L., Ontcha Mpele T., 2005.** *Rapport de l'atelier d'évaluation des comités de valorisation des ressources fauniques du département de la Boumba-et-Ngoko*, 3-4 juin, Salapoumbé, Cameroun, 73 p.

**Defo L., Ngono L., 2004.** *Implication des populations locales dans la gestion des redevances forestières dans le Sud-Est Cameroun. Mécanisme, impacts, contraintes, opportunités et perspectives.*, WWF Jengi-GTZ-Minfof, Yokadouma, Cameroun, 74 p.

**De Trevières, J.P., 1942.** *Quinze ans de grandes chasses dans l'Empire français*, Flammarion, Paris, 259 p.

**Devers D., Van de Weghe J.-P. (eds.), 2006.** *Les forêts du Bassin du Congo : état des forêts. Partenariat des forêts pour le Bassin du Congo*, Comifac, EC, USAID, Coopération française, Kinshasa, 256 p.

**Diaw M.C., 2005.** Modern Economy Theory and the Challenge of Embedded Tenure Institutions: African Attempts to Reform Local Forest Policies, In: *Sustainable Institutions and Natural Resources: Institutions for Sustainable Forest Management* (Kant S., Berry R.A., eds.), Springer Verlag, Dordrecht, 43-83.

**Diaw M.C., Assoumou H., Dikongué E., 1998.** Anthropological Institutions and Forest Management. What Institutional Framework for Community-Based Forest Management in Cameroon? *Bulletin FTTP*, 13, 20-25.

**Diop D., 2006.** *Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal. Quelle pertinence pour le développement local ?* L'Harmattan, Paris, 267 p.

**Dkamela G.P., Oyono P.R., 2003.** Pouvoirs, argent et recomposition sociale chez les peuples forestiers d'Afrique centrale : le cas des Pygmées Baka de l'Est-Cameroun, *Africa*, LVIII (4), 341-355.

**Dounias E., 1993.** Dynamique et gestion différentielles du système de production à dominante agricole chez les Mvae du Sud-Cameroun forestier. Thèse de doctorat, spécialité physiologie, université de Montpellier II, 490 p.

**Dounias E., 2000.** La diversité des agricultures itinérantes sur brûlis. In : *Avenir des peuples des forêts tropicales, 2, Approche thématique* (Bahuchet S., de Maret P., eds.), Commission européenne, direction générale VIII, Bruxelles, 65-106.

**Duby G., 1983.** Féodalité. *Encyclopaedia Universalis*, 6, 1012-1015.

**Dupré G., 1977.** Sorcellerie et salariat, *Les Temps Modernes*, 373-374, 56-104.

## E

**Ela J.-M., 1990.** *L'Afrique des villages*, Karthala, Paris, 228 p.

**Elliott J., 2001.** Wildlife and Poverty Study, Phase One Report, DfID/Livestock and Wildlife Advisory Group, Londres, 111 p.

**Eves E., Hardin R., Rupp S. (eds.), 1998.** Resource Use in the Tri-National Sangha River Region of Equatorial Africa: Histories, Knowledge Forms and Institutions, *Yale School of Forestry and Environmental Studies Bulletin*, 102, 285 p.

**Ezzine de Blas D., Ruiz Pérez M., Sayer J.A., Lescuyer G., Nasi R., Karsenty A., 2009.** External Influences on and Conditions for Community Logging Management in Cameroon. *World development*, 37 (2), 445-456.

## F

- Fabing A., Bakouma J., 2002.** *Dynamique du secteur informel et des petites entreprises au sein de la filière bois dans la région sud du Congo*. Cirad, Montpellier, France, 47 p.
- Fisiy C.F., Geschiere P., 1993.** Sorcellerie et accumulation, variations régionales. In : *Itinéraires d'accumulation au Cameroun* (Geschiere P., Konings P., eds.), collection Hommes et société, Karthala, Paris, 99-130.
- Fongang G., 2004.** Crise économique et retour des migrants : nouveau paysage du développement rural, *Grain de Sel*, 26, 4-5.
- Fotso R., 2000.** Risques écologiques, projets intégrés et préoccupations locales (Cameroun). In : *Administrer l'environnement en Afrique : gestion communautaire, conservation et développement durable* (Compagnon D., Constantin F., eds.), Karthala, Paris, 241-258.

## G

- Garcia C.-A., Lescuyer G., 2008.** Monitoring Indicators and Community-Based Forest Management in the Tropics: Pretexts or Red Herrings? *Biodiversity and Conservation*, 17 (6), 1303-1317.
- Gaudemet J., 1983.** Droit antique, *Encyclopædia Universalis*, 2, 102-109.
- Gellner E., 1986.** Un animal qui évite les gaffes ou un faisceau d'hypothèses. In : *Sur l'individualisme* (Birnbaum P., Leca J., eds.), Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 27-44.
- Geschiere P., 1995.** *Sorcellerie et politique en Afrique : la viande des autres*, collection Les Afriques, Karthala, Paris, 312 p.
- Geschiere P., 1996.** Sorcellerie et politique : le piège du rapport élite-village. *Politique africaine*, 63, 82-96.
- Geschiere P., 2000.** Sorcellerie et modernité : retour sur une étrange complicité, *Politique africaine*, 79, 17-32.
- Global Forest Watch, Site Map, WRI** <<http://www.globalforestwatch.org/english/sitemap.htm>> (consulté en 2008).
- Grenand P., 1997.** Les peuples des forêts tropicales : systèmes traditionnels et développement rural en Afrique équatoriale, grande Amazonie et Asie du Sud-Est, *Civilisations*, 44 (1-2), 117-125.

**Gudeman S., 2001.** *The Anthropology of Economy: Community, Market and Culture*, Blackwell Publishers, Malden, Oxford, 189 p.

**Guedje N., Mouamfon M., Bigombe Logo P., Abéga S.C., Lejoly J., 2008.** L'impact socioéconomique des forêts communautaires au Cameroun. In : *Gouvernance et environnement en Afrique centrale : le modèle participatif en question* (Roulet P.-A., Assenmaker P., eds.), Musée royal de l'Afrique centrale, Tervuren, 139-157.

**Guillaume H., 2002.** *Du miel au café, de l'ivoire à l'acajou. La colonisation de l'inter-fleuve Sangha-Oubangui et l'évolution des rapports entre chasseurs-collecteurs pygmées aka et agriculteurs (Centrafrique, Congo), 1880-1980*, IRD-Peeters-Selaf, Paris-Sterling-Louvain, 784 p.

## H

**Hanon L., 2008.** Potentialités de gestion concertée des espaces de végétation naturelle en périphérie du parc national de Zakouma (Tchad). Thèse de doctorat, spécialité bioingénierie, École interfacultaire de bioingénieurs de l'ULB, 187 p.

**Hardin R., 2000.** Translating the Forest: Tourism, Trophy Hunting, and the Transformation of Forest Use in Southwestern Central African Republic. Thèse de doctorat, spécialité anthropologie, Yale University, New Haven, 661 p.

**Hardin R., 2002.** Concessionary Politics in the Western Congo Basin: History and Culture in Forest Use, Environmental Governance in Africa, Working Paper 6, WRI, Washington D.C., 34 p.

**Hibou B., 1999.** De la privatisation des économies à la privatisation des États. In : *La privatisation des États* (Hibou B., éd.), Karthala, Paris, 11-67.

**Hochschild A., 1999.** *King's Leopold Ghosts: a Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa*, Mariner Books, 400 p.

**Houédanou M.-C., 2001.** *Pour une gestion communautaire durable des ressources naturelles en Afrique*, collection Les dossiers de développement Agripromo, Inades, Abidjan, 174 p.

**Hughes R., Flintan F., 2001.** *Integrating Conservation and Development Experience: A Review and Bibliography of the ICDP Literature*, IIED, Londres, 24 p.



**Hulme D., Murphree M., 2001.** *The Promise and Performance of Community Conservation*, Heinemann, Portsmouth, 320 p.

## I

**Idelman E., 2009.** *Décentralisation et limites foncières au Mali : le cas du centre de Kita*, IIED, Londres, 24 p.

**Igoe J., Brockington D., 2007.** Neoliberal Conservation: A Brief Introduction, *Conservation and Society*, 5 (4), 432-449.

**IIED, 1994.** *Whose Eden? An Overview of Community Approaches to Wildlife Management*, IIED, Londres, 124 p.

**Iyébi-Mandjek O., 1997.** Considérations sur les "reservas de poblados" en République de Guinée équatoriale. In : *Approches participatives dans le domaine de la gestion durable des forêts denses d'Afrique centrale*, projet Forafri, Libreville, 15 p.

## J

**Jalée P., 1982.** *Le pillage du tiers-monde*, Petite collection Maspero, La Découverte, Paris, 128 p.

**Joiris D.V., 1997.** La nature des uns et la nature des autres : mythe et réalité du monde rural face aux aires protégées d'Afrique centrale. In : *Les peuples des forêts tropicales : systèmes traditionnels et développement rural* (Joiris D.V., de Laveleye D., eds.), *Civilisations*, 44 (1-2), 95-103.

**Joiris D.V., 1998a.** Interaction of Knowledge Forms in Conservation: Indigenous Knowledge Perspective. In : *Resource Use in the Tri-National Sangha River Region of Equatorial Africa: Histories, Knowledge and Institutions* (Eves E., Hardin R., Rupp S., eds.), Yale School of Forestry and Environmental Studies Bulletin 102, Yale University, New Haven, 130-140.

**Joiris D.V., 1998b.** The Importance of Customary Land for Conservation: Cases within the ECOFAC Programme in Cameroon, Gabon, Congo and Central African Republic. In : *Proceedings of the Pan-African Symposium on the Sustainable Use of Natural Resources and Community Participation*, juin 1996, Harare, Zimbabwe, UICN, Gland, 114-119.

**Joiris D.V., 2000a.** Terroirs coutumiers et plans d'aménagement (Afrique centrale). In :

*Administrer l'environnement en Afrique : gestion communautaire, conservation et développement durable* (Compagnon D., Constantin F., eds.), Karthala, Paris, 219-239.

**Joiris D.V., 2000b.** La gestion participative et le développement intégré des aires protégées. In : *Avenir des peuples des forêts tropicales*, 2, *Approche thématique* (Bahuchet S., de Maret P., eds.). Commission européenne, direction générale VIII, Bruxelles, 489-513.

**Joiris D.V., 2001.** La question des Pygmées dans le processus de gestion participative des aires protégées, rapport d'étude pour le WWF-Cameroun, Yaoundé, 35 p.

**Joiris D.V., 2003.** The Framework of Central African Hunter-Gatherers and Neighbouring Societies, *African Study Monographs supplementary issue 28*, 57-79.

**Joiris D.V., 2004.** Développement et conservation de la nature : l'apport des sciences humaines. *Tropicalia*, numéro spécial, 44-46.

**Joiris D.V., Binot A., 2001.** Synthèse régionale des expertises anthropologiques réalisées de 1997 à 1999 pour le programme Ecofac (phase II) et recommandations pour la phase III, rapport final, Agreco-CTFT, Bruxelles, 126 p.

**Joiris D.V., Tchikangwa Nkanje B., 1995.** Système foncier et sociopolitique des populations de la réserve de faune du Dja. Étude anthropologique pour une gestion en collaboration avec les villageois, rapport final Ecofac-Cameroun, Agreco-CTFT, Bruxelles, 80 p. + annexes.

## K

**Kalck P., 1959.** *Réalités oubanguiennes*, collection Mondes d'outre-mer, Berger-Levrault, 356 p.

**Karsenty A., 2000.** Les enjeux de l'appropriation des ressources forestières en Afrique centrale. *Enjeux*, 5, 5-7.

**Karsenty A., 2007.** Questioning Rent for Development Swaps: New Market-Based Instruments for Biodiversity Acquisition and the Land-Use Issue in Tropical Countries. *International Forestry Review*, 9 (1), 503-513.

**Karsenty A., 2008.** Des « communautés locales » problématiques. In : *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps* (Méral P., Castellonet C., Lapeyre R., eds.), Gret-Karthala, Paris, 278-287.

**Karsenty A., Mendouga Mébenga P., Pénelon A., 1996.** Maîtrises foncières et gestion forestière. In : *La sécurisation foncière en Afrique, pour une gestion viable des ressources renouvelables* (Le Roy E., Karsenty A., Bertrand A., eds.), Karthala, Paris, 103-125.

**Karsenty A., Mendouga Mébenga P., Pénelon A., 1997.** Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ? *Bois et Forêts des Tropiques*, 251 (1), 43-54.

**Karsenty A., Nasi R., 2004.** Les concessions de conservation sonnent-elles le glas de l'aménagement forestier durable ? *Revue Tiers Monde*, 177, 153-162.

**Ki Zerbo J., 1994.** *Histoire de l'Afrique noire, d'hier à demain*, Hatier, Paris, 731 p.

**Kiss A. (éd.), 1990.** *Living with Wildlife: Wildlife Resource Management with Local Participation in Africa*, Banque mondiale, Washington, 217 p.

**Klein M., Kook J., Salla B., 2001.** Forêts communautaires : les efforts de mise en œuvre à Lomé, *Réseau de Foresterie pour le Développement Rural*, 25, 13-30.

## L

**Lagroye J., 1993.** De l'« objet local » à l'horizon local des pratiques. In : *À la recherche du « local »* (Mabileau A., éd.), L'Harmattan, Paris, 166-182.

**Lavigne Delville P., 1992.** Participation paysanne, discours et pratiques. Quelques réflexions sur le texte de J.-P. Chauveau, *Bulletin de l'Apad*, 3, <<http://apad.revues.org/document381.html>> (consulté le 8 septembre 2008).

**Lavigne Delville P., Mathieu M., Sellamna N. (eds.), 2000.** *Les enquêtes participatives en débat. Ambition, pratique et enjeux*, Karthala-Gret-Icra, Paris-Montpellier, 543 p.

**Le Meur P.-Y., 2008.** Communautés imaginées et politique des ressources naturelles. In : *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps* (Méral P., Castellanet C., Lapeyre R., eds.), Karthala, Paris, 289-301.

**Leach M., 1994.** *Rainforest Relation: Gender and Resource Use among the Mende of Gola, Sierra Leone*, Edinburgh University Press-Smithsonian Institute, Edinburgh-Washington, 272 p.

**Legoux P., 1978.** Législation minière des pays francophones, *Revue Juridique et Politique*, 32 (2), 693-708.

**Lepage H., 1990.** *Le paradigme du pachyderme*, Centre international de recherches sur les problèmes environnementaux, Paris, 6 p.

**Lescuyer G., 2006.** Formes d'action collective pour la gestion locale de la forêt camerounaise : organisations « modernes » ou institutions « traditionnelles » ? *Vertigo*, 6 (3), <<http://vertigo.revues.org/index8029.html>> (consulté le 6 avril 2009).

**Lescuyer G., Bigombe Logo P., Ngoumou M.H., 2008.** Use and Misuse of Forest Income by Rural Communities in Cameroon, *Forests, Trees and Livelihoods*, 18, 14 p.

**Lewis D., Mosse D. (eds.), 2006.** *Development Brokers and Translators: The Ethnography of Aid and Agencies*, Kumarian Press, Bloomfield, 251 p.

**Li T.H., 2002.** Engaging simplifications: community-based resource management, market processes and states agendas in Upland Southeast Asia, *World Development*, 30, 265-283.

## M

**Mackenzie J.M., 1988.** *The Empire of Nature: Hunting, Conservation and British Imperialism*, Coll. Studies in Imperialism, Manchester University Press, Manchester, 340 p.

**Mamdani M., 1996.** *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton University Press, 353 p.

**Mandjem Y.-P., Yamo A., 2008.** La « foresterie communautaire » en (éternelle) quête de sens ? Jeux et enjeux de la révision du Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communales au Cameroun. In : *Gouvernance et environnement en Afrique centrale : le modèle participatif en question* (Roulet P.-A., Assenmaker P., eds.), Musée royal de l'Afrique centrale, Tervuren, 87-113.

**Mboh Dandjouma, 2001.** *Gestion administrative des zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) dans le Sud-Est Cameroun*, Yokadouma, 16 p.

**McShane T., 1989.** Wildlands and Human Needs: Resources Use in an African Protected Area, *Landscape and Urban Planning*, 19, 145-158.

**Médard J.-F., 1976.** Le rapport de clientèle. Du phénomène social à l'analyse politique, *Revue Française de Science Politique*, 16, 103-131.

**Médard J.-F., 1991.** L'État néo-patrimonial en Afrique noire. In : *États d'Afrique noire :*

formation, mécanismes et crise (Médard J.-F., éd.), Karthala-CEAN, Paris, 323-353.

**Mendras H., 1976.** *Sociétés paysannes. Éléments pour une théorie de la paysannerie*, collection U, Armand Colin, Paris, 281 p.

**Mengue Medou C., 2002.** Les aires protégées en Afrique : perspectives pour leur conservation, *Vertigo*, 3 (1), <<http://vertigo.revues.org/index4126.html>> (consulté le 6 avril 2009).

**Méral P., Castellagnet C., Lapeyre R., 2008.** *La gestion concertée des ressources naturelles. L'épreuve du temps*, Gret-Karthala, Paris, 333 p.

**Mohamadou A., 2009.** *Décentralisation et pouvoir local au Niger*, IIED, Londres, 24 p.

**Motto Mboh J.-S., 2006.** *Rapport des activités de la forêt communautaire Codevir*, Djenou, Lomié, 7 p.

**Mpoyi Mbunga A., 2006.** *État des lieux de l'utilisation et de la gestion actuelle des forêts par les communautés rurales en RDC*, projet de foresterie communautaire, Kinshasa, 33 p.

## N

**Nasi R., Nguingui J.-C., Ezzine de Blas D. (eds), 2006.** *Exploitation et gestion durable des forêts en Afrique centrale*, L'Harmattan, Paris, 404 p.

**Ndoutoume Obame C., Mekui P., Nganda B., Nyare N., Vermeulen C., 2008.** La foresterie communautaire au Gabon : l'esprit de la loi. In : *Les premières forêts communautaires du Gabon. Récit d'une expérience pilote* (Vermeulen C., Doucet J.-L., eds.), Presses agronomiques de Gembloux, Gembloux, 9-13.

**Nelson F., Agrawal A., 2008.** Patronage or Participation? Community-Based Natural Resource Management Reform in Sub-Saharan Africa. *Development and Change*, 39, 557-585.

**Neuman R.P., 1998.** *Imposing Wilderness: Struggles over Livelihood and Nature Conservation in Africa*, University of California Press, Berkeley, 268 p.

**Ngo Youmba F.-M., 2007.** « Manger la forêt ». *Jè lipan, ou la construction sociale de la foresterie en pays Babimbi au sud du Cameroun*, Ibidem, Stuttgart, 312 p.

**Nguingui J.-C., 1999.** *Les approches participatives dans la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale*, Occasional Paper 23, Cifor, Bogor, 24 p.

**Nguingui J.-C., Pierre J.-M., 2006.** La durabilité sociale de la gestion des concessions forestières dans le Bassin du Congo : faut-il

réinventer la roue ? In : *Exploitation et gestion durable des forêts en Afrique centrale. La quête de la durabilité* (Nasi R., Nguingui J.-C., Ezzine de Blas D., eds), L'Harmattan, Paris, 299-316.

**Nielsen E., Rice R., 2004.** Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la biodiversité, *Revue Tiers Monde*, 177, 129-152.

**Njounan Tegomo O., 2002.** Les pygmées baka et la gestion participative des aires protégées au Sud-Est Cameroun. Une étude des zones d'intérêt cynégétique à la périphérie du parc national de Lobéké. Mémoire de maîtrise en sociologie, université de Yaoundé I, 130 p.

**Njounan Tegomo O., 2006.** La question des pygmées baka dans la dynamique de la gestion participative de la faune au Sud-Est Cameroun : le cas des ZICGC à la périphérie du parc de Lobéké. In : *La marginalisation des pygmées d'Afrique centrale* (Abéga S.C., Bigombe Logo P., eds.), Maisonneuve et Larose-Afredit, Paris, 141-163.

## O

**OAB-OIBT, 2003.** Principes, critères et indicateurs OAB-OIBT de la gestion durable des forêts tropicales naturelles d'Afrique, série Développement des politiques 14, OIBT, Libreville, 26 p.

**Olivier de Sardan J.-P., 1995.** *Anthropologie et développement : essai en socio-anthropologie du changement social*, Apad-Karthala, Paris, 222 p.

**Olivier de Sardan J.-P., 1996.** L'économie morale de la corruption en Afrique, *Politique Africaine*, 63, 136-141.

**Olivier de Sardan J.-P., 1999.** A Moral Economy of Corruption in Africa, *Journal of Modern African Studies*, 37 (1), 25-52.

**Ostrom E., 1990.** *Governing the Commons*, Cambridge University Press, Cambridge, 298 p.

**Oyono P.-R., 2004.** The Social and Organisational Roots of Ecological Uncertainties in Cameroon's Forest Management Decentralization Model, *European Journal of Development Research*, 16 (1), 174-191.

**Oyono P.-R., 2005.** Profiling Local-Level Outcomes of Environmental Decentralizations: The Case of Cameroon's Forests in the Congo Basin, *Journal of Environment and Development*, 14 (2), 1-21.



**Oyono P.-R., 2006.** Acteurs locaux, représentation et « politics » des éco-pouvoirs dans le Cameroun rural post-1994, *Canadian Journal of Development Studies*, 27 (2), 163-185.

**Oyono P.-R., Diaw M.-C., Sangkwa F., 2006.** Les réformes forestières et les nouvelles frontières de la gestion locale au Cameroun. *In : Exploitation et gestion durable des forêts en Afrique centrale. La quête de la durabilité* (Nasi R., Nguingui J.C., Ezzine de Blas D., eds.), L'Harmattan, Paris, 317-367.

**Oyono P.-R., Efoa S., 2006.** Qui représente qui ? Choix organisationnels, identités sociales et formation d'une élite forestière au Cameroun, *Afrique et développement*, 31 (2), 147-182.

**Oyono P.-R., Larson A.-M., Ribot J., 2007.** *Or vert et or noir dans le Cameroun rural*, WRI, Washington D.C., 96 p.

## P

**Pa'ah P.-A., 2008.** Rapport de la mission d'évaluation et de caractérisation de la foresterie communautaire en Afrique centrale, Coopérative agroforestière de la trinationale de la Sangha et Alliance globale de foresterie communautaire, Lomé, 47 p.

**Pajot F., 2007.** *Joseph Ki-Zerbo : itinéraire d'un intellectuel africain au xx<sup>e</sup> siècle*, L'Harmattan, Paris, 196 p.

**Pierre J.-M., 2006.** Le risque social de l'aménagement durable des forêts en Afrique centrale. *In : Forêts tropicales et mondialisation. Les mutations des politiques forestières en Afrique et à Madagascar* (Bertrand A., Montagne P., Karsenty A., eds.), Cirad-L'Harmattan, Paris, 95-104.

**Pimbert M.P., Pretty J.N., 1995.** Parks, People and Professionals: Putting "Participation" into Protected Area Management. *In : Social change and conservation. Environmental politics and impact of national parks and protected areas* (Ghimire K.B., Pimbert M.P., eds), UNRISD, Londres, 271-297.

**Plouvier D., Djeukam R., Eba'a Atyi R., Fouda T., Oyono R., 2002.** *Étude du sous-secteur sciage artisanal au Cameroun*, Areco, Department for International Development and PSFE, Yaoundé, Cameroun, 97 p.

**Poissonnet M., Lescuyer G., 2006.** Aménagement forestier et participation : quelles leçons tirer des forêts communales du Cameroun ? *Vertigo*, 6 (2), <[http://vertigo.](http://vertigo.revues.org/index4290.html)

[revues.org/index4290.html](http://vertigo.revues.org/index4290.html)> (consulté le 6 avril 2009).

**Pretty J., 1994.** Alternative Systems of Inquiry for Sustainable Agriculture, *IDS Bulletin*, 25 (2), 37-48.

**Programme agroalimentaire mondial (PAM), 2007.** Enquête rapide sur la situation socio-économique et alimentaire des déplacés et des populations hôtes à l'est du Tchad. Analyse et cartographie de la vulnérabilité, Programme alimentaire mondial/Tchad, Nations unies, 33 p.

## R

**Rachline F., 1996.** *Services publics, économie de marché*, collection La bibliothèque du citoyen, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 117 p.

**Redford K., 1990.** The Ecologically Noble Savage, *Orion*, 9, 24-29.

**Renaud P.C., 2005.** *Les zones cynégétiques villageoises, analyse technique et financière des saisons 2003-2004 et 2004-2005*, Agreco/Programme de développement des zones cynégétiques villageoises, Bruxelles, 30 p.

**Ribot J.C., 1999.** Framework for Environmental Governance. *In : Workshop on Environmental Governance in Central Africa*, 26-27 avril 1999, WRI, Washington D.C., 15 p.

**Ribot J.C., 2004a.** *La décentralisation démocratique des ressources naturelles. Institutionnaliser la participation populaire*, WRI, Washington D.C., 34 p.

**Ribot J.C., 2004b.** *Waiting for Democracy: The Politics of Choice in Natural Resource Decentralisation*, WRI, Washington D.C., 142 p.

**Ribot J.C., 2008.** *Non-décentralisation démocratique au Sénégal : le non-transfert de l'autorité sur les forêts*, WRI, Washington D.C., 34 p.

**Robineau C., 1967.** Contribution à l'histoire du Congo, la domination européenne et l'exemple de Souanké (1900-1960), *Cahiers d'Études Africaines*, 7 (26), 301-343.

**Rodary E., 1997.** Participation locale et conservation de la faune, *Écologie Politique*, 20, 31-43.

**Rodary E., 2001.** Les espaces naturels : l'aménagement par la participation ? Mise en réseau et territorialisation des politiques de conservation de la faune en Zambie et au Zimbabwe, thèse de doctorat, spécialité

géographie, université d'Orléans, Orléans, 531 p.

**Rodary E., Castellonet C., Rossi G., 2003.** *Conservation de la nature et développement. L'intégration impossible ?* Gret-Karthala, Paris, 305 p.

**Roe D., Nelson F., Sandbrook C. (eds), 2009.** *Community Management of Land and Resources in Africa: Impacts and Experiences*, IIED Natural Resource Issues 18, 160 p.

**Romero C., Andrade G., 2004.** International Conservation Organizations and the Fate of Local Tropical Forest Conservation Initiatives, *Conservation Biology*, 2 (18), 578-580.

**Rossi G., 2000.** L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du Nord au Sud, CNRS Éditions, Espaces et Milieux, Paris, 264 p.

**Roulet P.-A., 2004.** Chasseur blanc, cœur noir ? La chasse sportive en Afrique centrale. Une analyse de son rôle dans la conservation de la faune sauvage et le développement rural au travers des programmes de gestion de la chasse communautaire. Thèse de doctorat, spécialité géographie, sciences de l'homme et société, université d'Orléans, Orléans, 563 p.

**Rupp K.S., 2001.** I, You, We, They: Forest of Identity in Southeastern Cameroon, thèse de doctorat, spécialité philosophie, Yale University, New Haven, 573 p.

## S

**Salhins M., 1963.** Poor Man, Big Man, Rich Man, Chief. Political Types in Melanesia, *Comparative Studies in Society and History*, 5, 285-303.

**Sawadogo R.A. 2001.** *L'État africain face à la décentralisation*, Karthala, Paris, 278 p.

**Schaller G., 2000.** Foreword, In: *Hunting for Sustainability in Tropical Forests* (Robinson J., Bennett E., eds.), Columbia University Press, New York, xv-xix.

**Schroeder R., 1999.** Community, Forestry and Conditionality in the Gambia. *Africa*, 69 (1), 1-21.

**Severino J.-M., 2005.** Des entreprises « responsables » ? *Le Monde*, supplément économie (juin), Paris.

**Sindjoun L., 1998.** *La politique d'affection en Afrique noire*, Groupe de recherche sur l'Afrique francophone de l'African Studies Center, Boston University, Boston, 64 p.

**Smith E., Wishnie M., 2000.** Conservation and Subsistence in Small-Scale Societies, *Annual Review of Anthropology*, 29, 493-524.

**Smith F.L., 1990.** *Introduction à l'écologie de marché*, ICREI, Paris, 38 p.

**Solly H., 1999.** Power and Participation in a Cameroonian Village. In : *L'homme et la forêt tropicale* (Bahuchet S., Bley D., Pagezy H., Vernazza-Licht N., eds.), Société d'écologie humaine, Marseille. 501-519.

**Solly H., 2003.** Vous êtes grands, nous sommes petits. The Implications of Bulu History, Culture and Economy for an Integrated Conservation and Development Project (ICPD) in the Dja Reserve, Cameroon., thèse de doctorat, spécialité anthropologie, ULB, Bruxelles, 333 p.

## T

**Tilleux O., 2003.** Contribution à l'étude des modes de fonctionnement des élites locales, *Recherches Sociologiques*, 34 (1), 3-28.

**Tsana Enama J., Minsouma Bodo A., 2008.** Les forêts communautaires et le modèle entrepreneurial au Cameroun. État des lieux, défis et options pour la viabilité. In : *Forest Governance and Decentralization in Africa*, 8-11 avril 2008, Durban, Afrique du Sud, gouvernements d'Afrique du Sud et de Suisse, 34 p.

## U

**Uphoff N., 1998.** Learning about and for Participation. From Theoretical and Empirical Studies to Practical Experience and back to Theory, *Canadian Journal of Development Studies*, 19 (3), 437-460.

## V

**Vansina J., 1991.** *Sur les sentiers du passé en forêt. Les cheminements de la tradition politique ancienne de l'Afrique équatoriale*. Enquêtes et documents d'histoire africaine 9, Centre d'histoire de l'Afrique, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 407 p.

**Vermeulen C., Dethier M., Delvingt W., Ekodeck H., Nguenang G.-M., Vandenhautte M., 2006.** De Kompia à Djolempoum : sur les sentiers tortueux de l'aménagement et de

l'exploitation des forêts communautaires au Cameroun, *Vertigo*, 17 (1), <<http://vertigo.revues.org/index2149.html>> (consulté le 7 avril 2009).

**Vermeulen C., Doucet J.-L., 2008.** *Les premières forêts communautaires du Gabon. Récit d'une expérience pilote*, Presses agronomiques de Gembloux, Gembloux, 100 p.

## W

**Weber J., 1995.** L'occupation humaine des aires protégées à Madagascar, diagnostics et éléments pour une gestion viable, *Natures Sciences Sociétés*, 3 (2), 2-10.

**Weber J., 1998.** Ressources renouvelables et systèmes fonciers. In : *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* (Lavigne Delville P., éd.), Karthala, Paris, 744 p.

**Weber J., 2000.** Pour une gestion sociale des ressources naturelles. In : *Administrer l'environnement en Afrique. Gestion communautaire, conservation et développement durable* (Compagnon D., Constantin F., eds.), Karthala-Ifra, Paris-Nairobi, 79-105.

**Wells M., Brandon K., Hannah L., 1992.** *People and Parks: Linking Protected Area Management with Local Communities*, World Bank-WWF-USAID, Washington, 99 p.

**West P., Brockington D, Igoe J., 2006.** Parks and People: The Social Impact of Protected Areas, *Annual Review of Anthropology*, 35, 251-277.

**White S.C., 1996.** Depoliticizing Development: The Uses and Abuses of Participation, *Development in Practice*, 6 (1), 6-15.

**Wilkie D.S., Carpenter J.-F., 1998.** The Potential Role of Safari Hunting as a Source of Revenue for Protected Areas in the Congo Basin, *Oryx*, 33 (4), 339-345.



# Annexes

---

## A1. Mécanismes participatifs et dispositifs correspondants

<b>Mécanismes participatifs analysés dans l'ouvrage</b>	<b>Dispositifs correspondants</b>
Conservation intégrée : gestion communautaire des ressources naturelles, programme intégré de conservation et développement	Dispositif d'aménagement des aires protégées selon lequel certaines activités des résidents locaux sont autorisées dans des « zones à exploitation villageoise » à la périphérie des aires protégées (zones tampons, zones banales) ou au sein des aires protégées (zones saisonnières de pêche ou de cueillette, zones de chasse, etc.). La diminution de la charge des économies locales et la valorisation commerciale de la faune (chasse sportive, tourisme de vision ou autre) sont censées contribuer à une gestion écologiquement durable des ressources naturelles.
Foresterie communautaire	Dispositif selon lequel l'État attribue des forêts en concession aux communautés villageoises. Les ressources de ces forêts peuvent faire l'objet d'une exploitation de rente soit par les résidents locaux, soit par un sous-traitant (exploitant forestier).
Gestion communautaire de la chasse	Dispositif selon lequel l'État attribue des espaces forestiers en concession aux communautés locales. Ces espaces forestiers peuvent faire l'objet d'une exploitation de rente de la faune soit par les résidents locaux, soit par un sous-traitant (gestionnaire de safari).
Redevance forestière annuelle communautaire	Dispositif de fiscalité décentralisée selon lequel 50 % des taxes prélevées par l'État auprès de l'opérateur privé (exploitant forestier) sont redistribués localement : 40 % au niveau communal et 10 % au niveau du village. La taxe de 10 % est qualifiée de communautaire.
Rente de superficie	Dispositif de fiscalité décentralisée selon lequel la redistribution est proportionnelle à la superficie des finages villageois qui se trouvent dans la concession d'un exploitant privé.

## A2. Notions clés relatives aux mécanismes participatifs et aux dispositifs correspondants

**Agenda 21** : recommande de développer des stratégies participatives.

**Cahier des charges** : document liant un opérateur privé à un État dans le cadre de l'exploitation des ressources naturelles et qui donne, en détail, les charges qui seront assumées par l'opérateur, en plus du paiement des taxes régulièrement dues.

**Certification forestière** : mécanisme de gestion forestière écologiquement et socialement responsable.

**Code de déontologie** : code tel celui de l'Association interafricaine des associations forestières, élaboré avec le soutien de la Conférence sur les écosystèmes des forêts denses et humides d'Afrique centrale (Union internationale pour la conservation de la nature), auxquels souscrivent les concessionnaires, extension de la « prise en charge du social » (2002).

**Collectivités publiques locales** : au Congo, le développement de communes dont l'exécutif est élu est prévu par les textes ; en République démocratique du Congo, il est fait mention d'entités administratives décentralisées, le territoire restant la plus petite subdivision ; au Gabon, les conseils départementaux sont élus, mais il n'est pas encore question de communes en zone rurale (voir chapitre 1).

**Comité de gestion** : institution créée pour assurer une fonction associative, collaborative et mobilisatrice des parties prenantes, dans la configuration de gestion participative des ressources naturelles. Ce comité détermine les charges qui seront assumées par l'opérateur en échange de l'accès aux ressources naturelles et cela, en plus des taxes régulièrement dues (voir chapitres 1, 3 et 5).

**Concurrence et transparence** : processus de sélection des opérateurs auxquels l'État doit attribuer une concession forestière.

**Décentralisation** : processus de transfert des pouvoirs et des ressources, de l'État central vers les collectivités locales, soit en matière de gestion de l'État, soit en matière de gestion des ressources naturelles.

**Droit de préemption** : consacre la priorité accordée aux communautés locales sur les ventes de coupe par rapport aux exploitants forestiers.

**Écogarde** : personne exerçant le contrôle de la gestion de la faune dans une aire protégée pour le compte de l'administration forestière ; peut être un fonctionnaire de cette administration ou un membre de la communauté villageoise.

**Finage villageois et aménagement du territoire** : « Le terme de finage désigne l'espace occupé et "juridiquement" possédé par une collectivité, quel qu'en soit le mode d'appropriation (Mendras, 1976) ». Si l'on considère une définition plus « ruraliste », le finage est généralement constitué de terroirs à vocations complémentaires (chapitre 1). Albert et Le Tourneau (2007), sur la base de relevés dans le Bassin amazonien, se réfèrent à la notion d'espace « réticulé » qui rend mieux compte des dynamiques territoriales en milieu forestier. Synonymes : terroir, territoire. Certains auteurs désignent par « terroir villageois » la zone agricole et par « finage » la zone complémentaire de cueillette et l'aire pastorale circonscrites

à une échelle supra-villageoise (voir chapitre 7). Ce modèle spatial d'usage et d'accès aux terres et aux ressources se révèle incompatible avec la logique d'aménagement qui repose sur un découpage en cercles concentriques. Il s'agit de distinguer les « finages villageois » et/ou les « terroirs villageois » tels qu'ils existent avant le zonage (terres exploitées par une communauté villageoise qui y exerce ses activités d'agriculture, de chasse, de pêche, de cueillette ou d'élevage) des terres à vocation communautaire (comme la forêt communautaire, une zone de chasse communautaire, une zone tampon dans une aire protégée) créées à l'initiative d'une intervention extérieure (législateur, aménagiste, ONG) et qui sont qualifiées, à tort, de « terroirs villageois ».

**Fiscalité forestière décentralisée (ou rétrocédée) :** réforme fiscale des années 1990 ; financement direct proportionnel à la surface des finages (Gabon), redevance forestière annuelle (Cameroun) via les communes.

**Forêt communale :** forêt attribuée en gestion à une commune

**Forêt communautaire :** partie du domaine forestier non permanent de l'État dont la gestion est attribuée aux communautés villageoises juridiquement reconnues.

**Partenariats et conventions :** dispositif de collaboration entre l'État, les privés, les ONG et les populations locales dans le processus de gestion participative. Exemples au Cameroun : la convention de gestion d'une forêt communautaire, la convention de Mambele, ou la gestion de la faune et les activités de chasse dans l'unité technique opérationnelle du sud-est du Cameroun.

**Péréquation :** correspond à une redistribution nationale des revenus financiers de la redevance forestière annuelle à l'ensemble des communes du Cameroun, y compris celles qui ne sont pas en zone forestière.

**Plan d'aménagement :** document de planification de la gestion d'un espace.

**Plan de zonage :** plan d'affectation des terres à l'échelle d'un pays, d'une région, d'une aire protégée.

**Plan simple de gestion :** plan d'aménagement simplifié d'une forêt communautaire.

**Principe 4 de l'Organisation africaine du bois (OAB) et de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) (2003) :** le gestionnaire forestier engage la participation des populations présentes sur l'unité de gestion des ressources forestières et le partage des bénéfices tirés de la forêt est considéré comme satisfaisant par toutes les parties impliquées. Par ailleurs, selon l'importance et l'impact de ses opérations, le gestionnaire forestier contribue à l'amélioration de la santé et de l'éducation des travailleurs présents sur l'unité de gestion et des populations locales (voir chapitre 3).

**Principes et critères indicateurs en vue de la certification :** référentiel d'audit et de certification de la gestion durable des forêts qui détermine les exigences environnementales, juridiques et sociales auxquelles doit satisfaire un processus de gestion forestière responsable.

**Réserves indigènes :** terme désignant à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle les espaces occupés par les populations locales au sein des concessions dont le monopole était absolu (voir chapitre 1).

**Taxe de 1 000 francs CFA/m<sup>3</sup> sur le bois export** : somme retenue dans la caisse de l'entreprise par mètre cube de bois exporté et utilisée pour le financement des projets sociaux dans les villages riverains de l'exploitation forestière industrielle.

**Transferts sociaux organisés par les cahiers des charges** : projets et réalisations affectés aux communautés villageoises et définis dans les cahiers des charges.

### A3. Notions clés de la gestion de la nature

Document rédigé d'après Rodary *et al.*, 2003.

**Conservation** : porte la dimension technico-scientifique de la défense de la nature ; gestion prudente et mesurée des ressources naturelles (utilisation de la nature à des fins de protection destinée à assurer les usages futurs).

**Conservation intégrée** : se comprend dans une dimension diachronique d'inscription de la protection dans les logiques de développement.

**Exploitation** : utilisation de la nature effectuée sans considération des impacts sur les systèmes naturels.

**Gestion** : utilisation organisée de la nature (entre orientations protectionniste et exploitante), volonté de rationaliser l'action.

**Patrimonialisme** : exploitation à finalité de protection qui intègre, au-delà du processus technique, un cadre institutionnel et des conventions sociales (importance de la dimension sociale et politique) ; dimension de réappropriation sociale et symbolique de la nature, faisant écho aux politiques de l'environnement.

**Préservation** : protection totale sur les espaces considérés.

**Protection** : action visant à maintenir ou à améliorer les systèmes naturels ; idée de défense des éléments naturels contre des dynamiques jugées négatives.

**Ressourcisme** : protection à finalité d'exploitation.

### A4. Notions clés relatives aux logiques et stratégies d'acteurs en rapport avec la gouvernance participative

**Clientélisme** : pour une compréhension plus approfondie des relations clientélistes et de la personnalité de l'élite comparée à celle d'un « *big man* », voir par exemple Médard 1976, 1991, et Salhins, 1963.

**Corruption** : la corruption est un phénomène social dont il s'agit de comprendre les formes, les processus et les légitimations du point de vue des acteurs, au-delà de toute prise de position éthique. Selon Olivier de Sardan (1996), ces mécanismes sociaux permettent de mettre en évidence les normes sociales, les logiques de comportement dans lesquelles les acteurs puisent et qui constituent en quelque sorte le terreau favorable à la corruption, c'est-à-dire sa banalisation.

**Élite** : par élites, il faut entendre l'ensemble des personnes qui se trouvent en position prééminente dans les sphères d'activités sociales (Coenen-Huther, 2004 ; Bigombe Logo, 2006) ou, pour reprendre Busino (1992), « la minorité disposant,



dans une société donnée, à un moment donné, d'un prestige, de privilèges découlant de qualités naturelles valorisées socialement (par exemple, la race, le sang, etc.) ou de qualités acquises (cultures, mérites, aptitudes, etc.) ». (voir chapitres 1, 4 et 8))

**Patrimonialisme** : concept pris ici dans le sens de la sociologie de Weber, qui renvoie à l'utilisation des positions politiques pour satisfaire des intérêts privés. À ne pas confondre avec le sens qui est donné à ce concept dans les sciences environnementales.

**Patronage** : ce concept issu à l'origine du vocabulaire religieux (*ius patronatus*) correspond à une relation qui permet à un personnage de délivrer un certain nombre de faveurs et qui transforme, ce faisant, le récipiendaire en un obligé (ou en "client"). Les réseaux de patronage deviennent ensuite des instruments de politique et de gouvernement. » (voir chapitres 1 et 5)

**Sorcellerie** : les pratiques de sorcellerie ne sont pas nécessairement des vestiges du passé. Tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, elles sont souvent articulées sur les valeurs de la modernité et de l'accumulation capitaliste. La sorcellerie représente une tension entre jalousie et ambition. L'*evu* des Beti, le *njambe* des Maka sont des forces diffuses manipulées par des *nganga* à des fins négatives (livrer un parent aux sorciers) et constructives (guérir). « En principe, l'*evu*, comme le *njambe*, est indispensable à tout homme ambitieux qui veut acquérir pouvoir et richesse. » (Geschiere, 1996). (Voir chapitres 1, 2, 3 et 8).

**Usager local des ressources naturelles** : expression employée au sens défini par Karsenty et Joiris (1999) pour désigner tout type d'usagers de ressources localisées, qu'il s'agisse du paysan, du cultivateur de rente, de l'exploitant privé (bois, gibier, minéral) ou du gestionnaire d'une aire protégée.

## A5. Aspects législatifs et institutionnels encadrant les concessions

	<b>Cameroun</b>	<b>Gabon</b>	<b>Congo</b>	<b>République démocratique du Congo</b>	<b>République centrafricaine</b>
Date de la loi forestière	1994	2001	2000	2002	2000
Plan d'affectation des terres par zonage	Oui	En cours d'élaboration	Non	Premiers tests	Projeté
Domaine forestier permanent (établi légalement, non établi)	45 unités forestières d'aménagement classées (en 2006), processus en cours sur des dizaines d'autres	Non (peu de forêts classées)	Non, le classement des forêts est prévu	Des « forêts de production permanente » sont prévues	Non (pas de forêts classées)
Régime d'attribution des concessions (gré à gré, appel d'offres, appel d'offres avec composante financière)	Appel d'offres, avec présélection technique, puis offres technique (30 %) et financière (70 %)	Gré à gré – 45 % des surfaces sont en « fermage »	En principe : appel d'offres. Critères techniques dont projet d'industrialisation. Pas de composante « offre financière ».	Moratoire sur les nouvelles attributions en attendant la mise au point d'une procédure d'appel d'offres combinant critères techniques et financiers	Gré à gré
Durée des concessions	15 ans renouvelables	Rotation (généralement 30 ans) renouvelable	15 ou 25 ans renouvelables	25 ans	Pour la durée de vie de la société
Obligation d'aménagement des concessions	Oui, mais plusieurs conventions provisoires ont dépassé les trois ans prévus	Oui (appliqué partiellement). Surtaxe prévue pour non-application	Oui. Processus progresse au nord, mais pas d'application au sud	Oui (depuis nouveau code). Prendra plusieurs années	Oui. Seul pays où une structure publique (projet Parpaf <sup>(1)</sup> ) fait les plans pour les concessionnaires
Normes nationales d'aménagement	Depuis 2001	Depuis 2003	Non	Non	En cours (projet Parpaf, financement Agence française de développement)

	<b>Cameroun</b>	<b>Gabon</b>	<b>Congo</b>	<b>République démocratique du Congo</b>	<b>République centrafricaine</b>
Surfaces en cours d'aménagement	55 unités forestières d'aménagement avec plan d'aménagement approuvé, représentant 4 millions d'hectares	Processus engagé sur 6,5 millions d'hectares	Processus engagé sur 5,5 millions d'hectares	Plusieurs grandes sociétés (représentant environ 8 millions d'hectares) ont entrepris de préparer un plan d'aménagement	Une cellule d'aménagement : projet Parpaf en place depuis trois ans qui préparera les plans pour les sept concessionnaires du pays – 1,5 million d'hectares dans le processus
Concessions certifiées (juin 2009)	880 000 ha certifiés FSC (3 concessions)	1,9 million hectares certifiés FSC <sup>(2)</sup> (concessions appartenant à trois groupes)	1,9 million hectares (concessions appartenant à deux groupes au Nord-Congo)	0	0
Plafond de superficies cumulables	200 000 ha par société (3 groupes détiennent plus, jusqu'à 790 000 ha)	600 000 ha, mais trois sociétés disposent en propre de près de 700 000 ha	Pas de plafond	500 000 ha (sauf droits acquis, certains groupes ou sociétés ont près de 3 millions ha)	Pas de plafond
Foresterie communautaire ou locale	Forêts communautaires (5 000 ha max.) : 178 approuvées, 675 000 ha Forêts communales (6 à ce jour) : 153 000 ha, mais prévues sur plus de 600 000 ha (unités forestières d'aménagement demandées par des communes)	Forêts communautaires prévues dans la loi votée en 2001. Rien de concret à ce jour.	Rien de prévu	« Forêts des communautés locales » reconnues. Pas de plafond de superficie. Arrêté à venir sur les modalités. Les « entités décentralisées » pourront également obtenir des forêts	Rien de prévu

1. Parpaf : Projet d'appui à la réalisation de plans d'aménagement forestier

2. FSC : Forest Stewardship Council



# Sigles et acronymes

---

Adie : Association pour le développement de l'information environnementale (niveau régional)

AEF : Afrique équatoriale française

Apad : Association euro-africaine pour l'anthropologie du changement social et du développement

Assodedja : Association villageoise dans la réserve du Dja (Cameroun)

ATIBT : Association technique internationale des bois tropicaux, qui regroupe des professionnels et des centres de recherche ; proche de l'Ifia par ses orientations sur de nombreux sujets

Avilso : Association des villages solidaires créée pour l'obtention de la forêt communautaire des villages Bingogol I et II, Messaséa et Mintom (Cameroun)

BAEV : Bureau d'appui à l'environnement villageois (Compagnie équatoriale des bois, Gabon)

BM : Banque mondiale

Campfire : Programme de gestion décentralisée de la faune dans lequel les compétences de gestion des bénéficiaires de la chasse sont déléguées à des représentants administratifs (élus locaux du *district* et du *ward*). Le fait que la faune procure des revenus importants grâce au tourisme cynégétique ne signifie pas que les populations locales sont associées à la gestion de cette manne financière et à la gestion des espaces exploités. La plupart de ces espaces sont des concessions attribuées par l'État à des opérateurs privés. En réalité, la décentralisation des compétences de gestion de la faune s'apparente plus à une délocalisation de l'administration de la faune qu'à un transfert de l'autorité et du pouvoir de décision aux communautés (Binot)

Carpe : Programme régional de l'Afrique centrale pour l'environnement

CDB/CBD : Convention sur la diversité biologique/Convention for Biological Diversity, signée en 1992 par 190 États, dans le cadre du premier sommet de la Terre à Rio, au Brésil, dont le bureau et le plan d'action ont été adoptés mais ne sont pas fonctionnels

CE : Commission européenne

CEAN : Centre d'étude d'Afrique noire

CEB : Compagnie équatoriale des bois, entreprise forestière implantée au Gabon

CEESP/CMWG : Commission on Environment, Economic and Social Policy/Co-Management Working Group

CEFDHAC : Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale, plate-forme sous-régionale institutionnalisée de débats et de propositions soutenues par l'UICN

Ceges : Cellule de gestion du comité de valorisation des ressources fauniques (Covaref)

Cerad : Centre de recherche et d'action pour le développement durable en Afrique centrale

## Gestion participative des forêts d'Afrique centrale

Cerna : Centre d'économie industrielle

CIB : Congolaise industrielle du bois, entreprise forestière implantée au Congo

Cifor : Centre de recherche forestière internationale

Cirad : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement

Cites : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction, signée en 1973

CMAP/WCPA : Commission mondiale des aires protégées/World Commission on Protected Areas

CNRS : Centre national de la recherche scientifique

Codevir : Comité de développement des villages réunis, créé comme association mixte baka-bantoue pour demander, obtenir et gérer la forêt communautaire de Djenou (Cameroun)

Comifac : Commission des forêts d'Afrique centrale, dont le secrétariat exécutif a son siège à Yaoundé au Cameroun

Covaref : Comité de valorisation des ressources fauniques (Cameroun)

CTFT : Centre technique forestier tropical

Curess : Programme Conservation et utilisation des écosystèmes soudano-sahéliens, projet d'appui à la gestion et à l'aménagement du parc national de Zakouma au Tchad

DfID : Department for International Development (Royaume-Uni)

Ecofac : Projet de conservation et d'utilisation rationnelle des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale

FAO : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

FEM : Fonds pour l'environnement mondial

FTPP : Forests, Trees and People Programme

FSC : Forest Stewardship Council

Gepac : Gestion participative en Afrique centrale

GIC : Groupe d'initiative commune

Graps : Groupe de recherches administratives, politiques et sociales de l'université de Yaoundé II

Gret : Groupe de recherche et d'échanges technologiques

GTZ : Agence de coopération allemande

Icra : Centre international pour la recherche agricole orientée vers le développement

ICREI : International Center for Research on Environmental Issues

IDS : Institute of Development Studies

Ifia : Association interafricaine des industries forestières, qui regroupe la majorité des entreprises forestières opérant en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale et agit comme un syndicat

Ifra : Institut français de recherche en Afrique

IIED: International Institute for Environment and Development

Inades : Institut africain pour le développement économique et social

Iraf : Institut de recherches agronomiques et forestières (Gabon)

IRD : Institut de recherche pour le développement

Irsa : Institut de recherches socio-anthropologiques

IUED : Institut universitaire d'études du développement  
 MAB : *Man and the Biosphere* (L'homme et la biosphère), programme de l'Unesco, 1974  
 Marp : Méthode accélérée de recherche participative  
 Minat : Ministère de l'Administration territoriale (Cameroun)  
 MINATD : Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation (Cameroun)  
 Minefi : Ministère de l'Économie et des Finances (Cameroun)  
 Minfof : Ministère des Forêts et de la Faune (Cameroun), anciennement ministère de l'Environnement et des Forêts (Minef)  
 OAB : Organisation africaine du bois  
 ODI : Overseas Development Institute (Royaume-Uni)  
 OIBT : Organisation internationale des bois tropicaux  
 ONG : Organisation non gouvernementale  
 PAFC : *Pan African Forest Certification scheme*, système panafricain de certification forestière promu par l'OAB-OIBT et la profession forestière représentée par l'Ifia  
 Parpaf : Projet d'appui à la réalisation de plans d'aménagement forestier  
 PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement  
 RFA : Redevance forestière annuelle  
 SDDL : Projet Soutien au développement durable de Lomié au Cameroun  
 Selaf : Société d'études linguistiques et anthropologiques de France  
 SHO : Société du Haut-Ogooué (Congo)  
 SNV : Organisation néerlandaise de développement  
 UCAC : Université catholique d'Afrique centrale  
 UE : Union européenne  
 UFA : Unité forestière d'aménagement  
 UICN : Union internationale pour la conservation de la nature  
 ULB : Université libre de Bruxelles (Belgique)  
 Unesco : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture  
 UNRISD : United Nations Research Institute for Social Development  
 UTO : Unité technique opérationnelle (Cameroun)  
 ZCV : Zone de chasse villageoise  
 ZIC : Zone d'intérêt cynégétique  
 ZICGC : Zone d'intérêt cynégétique à gestion communautaire  
 WRI : World Resources Institute  
 WWF : Fonds mondial pour la nature





# Liste des auteurs

---

**Abéga Séverin Cécile (D)**, docteur en anthropologie, professeur à la faculté des sciences sociales et de gestion de l'université catholique d'Afrique centrale (UCAC), Institut catholique de Yaoundé, directeur de l'Institut des recherches socio-anthropologiques (Irsa), Yaoundé, Cameroun

**Bigombe Logo Patrice**, politologue, enseignant-chercheur au Groupe de recherches administratives, politiques et sociales (Graps) de l'université de Yaoundé II et à la Fondation Paul Ango Ela pour la géopolitique en Afrique centrale, directeur du Centre de recherche et d'action pour le développement durable en Afrique centrale (Cerad), Yaoundé, Cameroun

patricebigombe@hotmail.com

**Binot Aurélie**, docteur en géographie, anthropologue et ingénieur en agronomie tropicale, chargée de recherche dans l'unité de recherche Gestion intégrée de la faune, Cirad, Montpellier, France

aurelie.binot@cirad.fr

**Diaw Mariteuw Chimère**, docteur en anthropologie sociale, directeur général, secrétariat du Réseau de forêts modèles, Yaoundé, Cameroun

c.diaw@africanmodelforests.org

**Hanon Laurence**, docteur en agronomie tropicale, université libre de Bruxelles (ULB), Belgique

lauhanon@yahoo.fr

**Hardin Rebecca**, docteur en anthropologie sociale, professeur assistante au

département d'anthropologie et à l'école des ressources naturelles et environnement de l'université de Michigan, Ann Arbor, États-Unis d'Amérique

rdhardin@umich.edu.

**Joiris Daou Véronique**, docteur en anthropologie sociale, consultante spécialisée dans les relations entre nature et société, chargée de cours à l'ULB, Belgique

vjoiris@ulb.ac.be

**Karsenty Alain**, docteur en sciences économiques, spécialiste de l'analyse des politiques publiques concernant les forêts, le foncier et l'environnement dans les pays en développement, en particulier en Afrique centrale, Cirad, Montpellier, France

alain.karsenty@cirad.fr

**Mbetoumou Marcelline**, anthropologue, Irsa, UCAC, Yaoundé, Cameroun, et université d'Aix-Marseille, France

nenoline@yahoo.fr

**Nguimbi Léon**, économiste, Institut des recherches agronomiques et forestières (Iraf), Libreville, Gabon

lagnguimbi@yahoo.fr

**Ngonde Benjamin**, généraliste en foresterie tropicale, assistant de recherche au Cerad, Yaoundé, Cameroun

bengonde@yahoo.fr

**Nzang Oyono Claire**, chercheuse à l'Iraf, Libreville, Gabon

zangclaire@yahoo.fr

**Roulet Pierre-Armand**, docteur en géographie, consultant spécialisé dans la gestion de la faune, France

pierre-armand.roulet@wanadoo.fr

**Solly Hilary**, docteur en anthropologie sociale, consultante spécialisée en anthropologie du développement, Suisse

hilsolly@s-schneiderbauer.de

**Weber Jacques**, docteur en économie et en anthropologie, spécialiste de l'analyse des politiques physiques concernant l'environnement dans les pays en développement, Cirad, Montpellier, France

jacques.weber@gis-ifb.org

**Yamo Atang**, anthropologue, faculté des arts, lettres et sciences humaines de l'université de Yaoundé I, assistant de recherche au Cerad, Yaoundé, Cameroun

antang@yahoo.fr

Édition : C. Guiot  
Maquette, infographie : Éditions Quæ  
Impression : Bialec  
Dépôt légal : juillet 2010









Comment concevoir et réussir des projets de gestion participative ? Les populations locales participent-elles à la gestion des forêts en Afrique centrale ? Cet ouvrage collectif fournit des recommandations pour mener des politiques participatives efficaces. Il apporte, dans une perspective pluridisciplinaire, un éclairage documenté et dresse un bilan des réformes expérimentées dans la sous-région depuis les années 1980. Les auteurs montrent que les pratiques participatives, fondamentalement imprégnées du contexte colonial et postcolonial, façonnent un mode de gouvernance antiparticipatif au sein des concessions forestières, des zones de chasse, des aires protégées et des espaces à vocation communautaire. Selon la grille d'analyse proposée, ces politiques suscitent des enjeux locaux récurrents. Il est donc fondamental de bien mesurer l'importance des logiques et des stratégies d'acteurs pour accompagner la mise en place de dispositifs participatifs. L'originalité de cet ouvrage est son analyse à la fois plurisectorielle et focalisée sur l'effectivité de la gouvernance dite participative. De plus, à travers des études de cas ethnographiques, les auteurs mènent leurs investigations du point de vue des modalités d'appropriation de celle-ci.

La première partie de l'ouvrage présente une revue historique de l'engagement social des compagnies forestières, puis une étude des mécanismes participatifs au Cameroun et au Gabon : la rente forestière annuelle communautaire, la rente de superficie et la foresterie communautaire. La deuxième partie traite de la gestion participative dans les zones cynégétiques et les aires protégées, au Cameroun, en République centrafricaine et au Tchad.

Cette synthèse est destinée aux étudiants, enseignants et chercheurs sensibilisés à la question de la participation, et intéressera tous les professionnels de la gestion environnementale en Afrique.

**Daou Véronique Joiris** est docteur en anthropologie, chargée de cours à l'Université Libre de Bruxelles (ULB), consultante spécialisée dans les relations entre nature et société. Elle dispense notamment le cours « Anthropologie du développement et environnement » à l'Université Libre de Bruxelles.

**Patrice Bigombé Logo** est politologue, enseignant-chercheur au Graps de l'Université de Yaoundé II, chercheur à la Fondation P. Ango Ela et directeur du Cerad en Afrique centrale. Ses travaux de recherche portent sur les processus d'étatisation, la survie et la reconnaissance des populations autochtones pygmées et les politiques publiques de gestion des ressources naturelles.

En couverture : Forêt tropicale gabonaise, houpier de *Limba terminalia superba*.  
©D. Louppe / Cirad

40 €

ISBN : 978-2-7592-0846-3



9 782759 208463

ISSN : 1777-4624  
Réf. : 02194

éditions  
**Quæ**

Éditions Cemagref, Cirad, Ifremer, Inra  
[www.quae.com](http://www.quae.com)