
Cameroun : un plan de zonage qui divise les forêts et les gens

Au cours des deux dernières décennies, le Cameroun a entrepris une forte réorganisation de son secteur forestier. La réforme politique mise en place avec le soutien de la Banque mondiale a abouti au nouveau Code forestier de 1994, qui instaure des modifications des taxes forestières et des réglementations concernant l'octroi de concessions, dont l'exigence de plans de gestion, et de nouvelles dispositions sur la foresterie communautaire. La mise en application du code forestier dépendait d'un plan national de zonage censément provisoire mais qui, dans la pratique, a souvent été considéré comme définitif et n'a pas été soumis à discussion.

La loi établit une distinction fondamentale entre les forêts permanentes et non permanentes (respectivement FP et FNP). La FP est désignée pour rester boisée à long terme. Elle inclut les forêts domaniales, les forêts de production (pour l'extraction de bois), les aires protégées, les réserves de forêt et les forêts municipales. La FNP comprend les forêts communales (généralement aménagées suivant les règles « traditionnelles »), les forêts communautaires (louées à des organisations communautaires) et les forêts de propriété privée. À l'intérieur de la FP, il est interdit de pratiquer l'agriculture itinérante et l'usage des ressources forestières y est soumis à des restrictions. La FNP est un territoire qui peut être affecté à des usages non forestiers ; c'est donc dans ces terres que doivent avoir lieu toutes les activités agricoles. Dans cette catégorie, les populations peuvent obtenir des forêts communautaires d'une étendue maximale de 5 000 ha pour une période de 25 ans, la convention devant faire l'objet d'une évaluation tous les cinq ans. Elles peuvent affecter ces forêts à l'extraction de bois ou à d'autres fins, sur la base d'un plan de gestion. On peut également établir des territoires de chasse de jusqu'à 5 000 hectares à l'intérieur de la FNP. Dans la pratique donc, ces forêts ont été considérées comme des forêts de production.

L'extraction de bois est possible, soit par le biais des concessions forestières ou Unités forestières d'aménagement (UFA), soit par le système de vente d'un volume de bois sur pied ou « ventes de coupe ». Les UFA sont octroyées dans les forêts de production pour une période de 15 ans et peuvent avoir une superficie maximale de 200 000 ha. Les ventes de coupe, qui peuvent être autorisées autant dans les FP que dans les FNP, sont réservées aux nationaux et ne peuvent dépasser chacune les 2 500 ha ou un volume déterminé de bois sur pied.

Le plan de zonage formulé en 1993 par le ministère des forêts, avec l'assistance de la société conseil canadienne TecSult Inc., portait sur la zone méridionale du Cameroun. Dans ce plan, la grande majorité des terres était définie comme forêt domaniale. La superficie totale concernée par le plan était de 14 millions d'hectares, dont 9 millions d'hectares de FP. Deux tiers de ces derniers étaient des forêts de production. Les forêts communautaires étaient prévues le long des pistes principales et dans les zones tampon entourant les villages.

Ce plan de zonage préliminaire devait devenir définitif avec la démarcation officielle des forêts permanentes (voir le bulletin n° 93 du WRM). En théorie du moins, le processus devait comporter la consultation des communautés locales pour définir la frontière entre les domaines forestiers permanent et non permanent. Or, le plan adopté reflète clairement les priorités du gouvernement et de ceux qui l'ont financé, qui visaient d'abord et surtout les revenus de la production de bois et,

jusqu'à un certain point seulement, la conservation de la forêt. En revanche, les priorités de la population locale et des communautés tributaires de la forêt n'ont reçu que peu d'attention. Cela devient évident quand on regarde la distribution finale des zones, où presque 65 % de la superficie totale a été classée FP et la plus grande partie de cette FP a été désignée forêt de production. En outre, les meilleures régions boisées ont le plus souvent été incluses dans cette catégorie. Ainsi, les gens des lieux ont été empêchés de posséder ou d'aménager à des fins économiques presque deux tiers de la surface boisée, et n'ont disposé pour l'agriculture ou pour les forêts communautaires que d'une étendue très restreinte. Et même à l'intérieur de cette étendue les intérêts de la population subissaient la concurrence de l'industrie, puisque les ventes de coupe y étaient permises.

Les zones désignées FNP ont été identifiées par image satellite et par des photos aériennes. Or, ces méthodes ne permettent pas d'identifier les secteurs soumis à l'agrosylviculture, les anciennes jachères ni les sites utilisés pour l'extraction de produits forestiers. De ce fait, on a inclus dans la FP beaucoup de régions que les populations locales utilisaient pour la chasse, la pêche et la collecte de produits de la forêt, non seulement les anciennes jachères et les champs agroforestiers mais aussi les plantations de cacao. Il est permis d'extraire des ressources forestières des FP à condition que ce soit à des fins de subsistance, mais toutes ces activités sont interdites dans les diverses catégories d'aires protégées. Toute culture est absolument prohibée, y compris l'agrosylviculture. Ainsi, beaucoup de populations rurales ont vu leurs activités sévèrement limitées par le zonage.

D'autre part, le plan n'a pas tenu suffisamment compte du caractère dynamique de l'usage de la terre ; par exemple, il a ignoré le modèle d'agriculture itinérante et le caractère mobile des établissements. De plus, bien qu'on ait prévu des zones tampon autour des villages pour les besoins agricoles futurs, les étendues assignées n'étaient pas suffisantes. D'autres besoins encore n'ont pas été pris en considération, tels que l'extraction de ressources, la chasse ou l'agrosylviculture. Bien que ces activités puissent avoir lieu à l'intérieur des forêts communautaires, du fait qu'elles doivent être définies avec la FNP elles entrent en concurrence avec l'agriculture vivrière et les ventes de coupe. Les zones tampon n'étaient pas suffisamment larges pour subvenir à tous ces besoins. En fait, la restriction des forêts communautaires à la FNP révèle une marginalisation des méthodes locales d'exploitation forestière puisque, de toute évidence, le système favorise les modèles traditionnels de production de bois à grande échelle. L'hypothèse sous-jacente est que l'usage de la forêt va diminuer en faveur de l'agriculture plus intensive et sédentaire.

Les plus désavantagés ont été les peuples pygmées, c'est-à-dire les Baka, les Bakola et les Bagyéli, car leur style de vie particulier n'a fait l'objet d'aucune concession. Ceux qui habitaient dans la forêt ont appris que leurs territoires avaient été inclus dans la FP, où ils ne peuvent pas demander de forêts communautaires. Et s'ils le pouvaient, la superficie maximale de 5 000 ha allouée aux forêts communautaires ne serait pas suffisante pour leurs activités de chasse et de cueillette. Même les groupes officiellement « établis » dans des villages continuent de faire un usage considérable des ressources forestières, mais cela n'a pas été reconnu.

La division des forêts en FP et FNP a créé une division entre l'administration et les populations, laquelle a favorisé la mise en oeuvre de stratégies concurrentielles d'utilisation de la terre. Par exemple, la détermination de la frontière entre FP et FNP a poussé la population à défricher des zones boisées pour essayer de réclamer ces terres et de repousser ainsi la frontière proposée de la FP. En outre, le fait que les deux zones soient soumises à des lois différentes et que celles des FP soient plus strictes a favorisé l'exploitation de la forêt comprise dans la FNP.

Ainsi, le plan de zonage a créé les conditions idéales pour qu'il y ait des conflits au sujet des ressources forestières ; en vérité, les conflits entre les communautés et les entreprises forestières,

entre les autorités nationales et locales, et entre les communautés elles-mêmes sont devenus endémiques et se sont répandus partout dans les forêts camerounaises.

Il faudrait adopter une démarche plus intégrée pour l'aménagement forestier, où chaque zone serait considérée comme une partie d'un ensemble plus large et gérée en conséquence. Sans une modification de ce genre, les forêts communautaires de la FNP risquent d'être « éparpillées comme des îles dans une mer d'exploitation forestière incontrôlée ». De la même manière, les zones de conservation et les zones agricoles pourraient devenir des îles au milieu des forêts de production.

L'approche intégrée développerait le sentiment de la propriété commune des ressources et éviterait que les diverses parties prenantes se replient dans leurs zones de gestion respectives à l'intérieur de la FNP ou de la FP.

Adapté de : "Divided Forests: Towards Fairer Zoning of Forest Lands", The Rainforest Foundation, <http://rainforestfoundationuk.org/files/Divided%20Forests.pdf>