



## Conférence internationale

# Gouvernance des ressources naturelles et Droits des communautés au Cameroun de 1994 à 2014 : Bilan et perspectives !

Yaoundé, Mt Fébé, du 13 au 16 avril 2015

---

## Résumé des présentations

### Emergence 2035 et implications sur le cadre légal

Depuis 2009, on observe une accélération des réformes du cadre JURIDIQUE applicable à la gestion des ressources naturelles. Le Cameroun s'est en effet illustré au cours des 20 dernières par une intense activité législative, et le contenu avant-gardiste de ses nouveaux textes en a fait le pionnier incontesté en la matière en Afrique centrale. Le contexte actuel oblige cependant à s'interroger sur la capacité de ces textes encadrer efficacement la gestion des ressources naturelles et des espaces. Dans son Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, le pays confirme sa volonté de favoriser l'investissement privé comme outil de relance de l'économie nationale. L'accent est alors mis sur les ressources extractives, les terres arables, et sur la construction d'infrastructures nécessaires pour faciliter leur exploitation et le transport des produits. L'enjeu des réformes est d'arriver à construire un système qui reconnaisse l'ensemble des fonctions des ressources et des espaces, garantisse la cohabitation entre usagers, et tienne compte de manière adéquate des impératifs de la gestion durable. Cette communication présentera les principales réformes engagées au Cameroun, les liens qu'elles entretiennent entre elles, leurs impacts potentiels et les défis de leur finalisation et de la mise en œuvre des textes qui en résulteront.

### Contribution de la gestion des ressources naturelles à l'économie camerounaise

Le Cameroun jouit d'une position géographique favorable. Le pays dispose d'un important couvert forestier avec 20 millions d'hectares de forêts tropicales, de plus de 6 millions d'hectares, d'une réserve d'environ 250 millions de barils de pétrole, des réserves minérales abondantes (Argile, Bauxite, Calcaire, Cobalt/Nickel, Cuivre, Diamant, Disthène, Etain, Fer, Marbre, Or, Pierre, Pouzzolane, Rutile, Sable, Saphir, Saumure, Syénite, Uranium). Pourtant les

indicateurs économiques demeurent ceux d'une économie intermédiaire faible : PIB par habitant de 2 400 dollars, une croissance de 5,9% et un taux de pauvreté de près de 40%. En dehors du pétrole, la contribution des ressources naturelles à l'économie nationale reste très faible. Mais le pétrole n'étant pas une ressource renouvelable, dans son DSCE, le pays a clairement indiqué sa volonté de diversifier ses sources de revenus. Parmi les axes prioritaires d'intervention, l'exploitation intensive des ressources naturelles occupe une place de choix. Mais quel est le potentiel réel de ces ressources naturelles ? La communication questionnera le choix affiché dans le DSCE et en montrera les principaux défis et opportunités.

## **Politique foncière et gestion durable des ressources naturelles**

La terre comme moyen de production est un déterminant fondamental de la gestion des ressources naturelles : minières, forestières, agricoles, etc. Elle est également un enjeu de souveraineté et sa gestion oblige de prendre en compte des aspects politiques uniques. Les politiques foncières en Afrique ont bien pris la mesure de la sensibilité de la terre et par conséquent, contrôlent significativement son accès et son utilisation. Mais la plupart de ces politiques sont vieilles, certaines datent d'une quarantaine, voir plus d'années (Cameroun, Centrafrique, Sénégal...) et répondent bien faiblement aux aspirations nouvelles des mêmes Etats, notamment celles relatives à la gestion durable des ressources naturelles : sécurité des droits sur la terre pour tous les groupes qui y accèdent en particulier les populations ancestrales, sécurité des investissements, bénéfices adéquats. L'Afrique est actuellement traversée par un vent de réformes foncières desquelles peuvent être tirées des leçons précieuses pour aboutir à une Loi de nouvelle génération au Cameroun. L'exposé identifiera des avancées majeures observées sur le continent et jettera les bases d'une réflexion générale sur les principes clés à prendre en compte pour une réforme foncière propice au développement durable dans nos Etats.

### **Session 1 : Quel regard sur le secteur forestier 20 ans après la réforme ?**

#### **1) Exploitation forestière et droits des communautés au Cameroun**

Dans le secteur forestier, un tournant décisif a été franchi en 1994 avec l'adoption de l'une des législations les plus progressives de la sous-région. Parmi les innovations de la Loi forestière de 1994, la reconnaissance et la protection de droits aux populations riveraines des zones d'exploitation forestière est significative. D'une part, les droits coutumiers d'usage des ressources forestières sont sécurisés, et d'autre part les populations riveraines sont désormais parties prenantes dans le processus de décision et de partage des bénéfices issus de l'activité forestière. Allant plus loin, le gouvernement camerounais s'est engagé en 2010 avec l'Union Européenne à lutter contre l'exploitation illégale des bois à travers la signature d'un Accord de Partenariat Volontaire FLEGT. L'APV met l'accent entre autres sur le respect des droits des

communautés, y compris par l'application des toutes les législations applicables au secteur forestier relative aux droits des communautés. Enfin, le contexte actuel est marqué par la réforme de la Loi forestière. Après un processus considéré comme participatif mais perfectible par plusieurs parties prenantes, la réforme de la loi forestière représente également un champ potentiel d'expression des droits des communautés. Cet exposé présentera un aperçu général des instruments –et les obstacles –existants en faveur des droits des communautés dans la gestion forestière au Cameroun.

## **2) La gouvernance dans le secteur forestier**

Au Cameroun, l'exploitation forestière illégale a atteint des proportions alarmantes au cours des 15 dernières années. En 2009, le volume annuel de bois abattu illégalement aurait été d'environ 2,1 million m<sup>3</sup> équivalent bois rond (EBR) ; quinze ans plus tôt, le même volume était de 250.000 m<sup>3</sup> EBR, dix fois moins ... (Cerutti and al., 2010). Les efforts gouvernementaux (Loi de 1994, signature de l'APV, renforcement du contrôle forestier, Observateur Indépendant des forêts, etc.) de ces dernières années tardent encore à aboutir à des résultats visibles. L'exploitation illégale des bois au Cameroun traduit surtout un certain contexte de gouvernance dont les piliers que sont la participation à la décision, la transparence ou encore le partage des bénéfices demeurent très perfectibles. L'exposé explore les principales caractéristiques de la gouvernance forestière au Cameroun et propose des pistes pour une amélioration substantielle du contexte actuel.

## **3) L'apport de 20 ans d'exploitation à l'économie Camerounaise**

Malgré une contribution à l'économie nationale inférieure à 5%, le secteur forestier occupe une place importante dans l'économie camerounaise. Deuxième employeur après l'État, l'exploitation forestière apporte également une contribution décisive dans la construction d'infrastructures indispensables pour le développement (routes, écoles, centres de santé, adductions d'eau, etc.). Pourtant en 20 ans, il a été commun que les problèmes de gouvernance décriés dans d'autres secteurs affectent celui des forêts et limitent la capacité de l'Administration à capturer efficacement les bénéfices de cette activité. Le partage des revenus effectivement capturés est également rendu difficile dans bien de zones forestières. Simple problème d'application des textes ou imperfection desdits textes ? L'expérience des 20 dernières années offre le champ idéal pour discuter de l'apport réel de l'exploitation camerounaise à l'économie camerounaise, à différents niveaux.

## **4) 20 années d'exploitation forestière vue par la société civile**

Les années 1990 coïncident à la fois avec des avancées significatives sur le plan de la gestion des ressources et une ouverture résolue du pays à l'expression de toutes les catégories. La société civile s'est ainsi trouvée le moyen de jouer le rôle de soutien nécessaire à ces communautés forestières souvent exclues des cadres de décision ou incapables d'y participer. Son action couvre un vaste ensemble de domaines dont l'une des plus déterminantes est le suivi de l'activité forestière, des processus d'attribution des titres au partage des bénéfices, en passant par l'intervention en milieu forestier proprement dite. Elle participe également à tous

les processus législatifs au sein desquels elle porte des revendications se rapportant essentiellement aux droits des communautés forestières et à l'environnement. La société civile est donc un acteur légitime sur les questions de gestion forestière au Cameroun. L'exposé présentera une analyse conduite par le plus important réseau d'ONG camerounaises actives sur les questions en rapport avec la gestion des forêts. L'analyse relève les principaux problèmes et davantage, les pistes de solution qu'imposent 20 années d'expérience.

## 5) 20 années d'exploitation forestière dans mon village

Il est désormais clair qu'il n'existe pas de forêt « vierge » non habitée, n'ayant pas connu la présence de l'Homme sur plusieurs générations et sur lesquelles n'existent pas de droits coutumiers. Les forêts camerounaises connaissent certes un peuplement très faible (moins d'1 habitant/km<sup>2</sup>), mais à son arrivée, l'exploitant forestier rencontre toujours des détenteurs de droits coutumiers avec lesquels il doit collaborer pendant toutes les phases de son activité. Les conflits qui émergent de la concurrence d'usages des ressources entre ces exploitants et les communautés sont désormais courants. Mais ils ne sauraient éluder les cas de bonne collaboration. En partageant leur expérience, un représentant communautaire identifiera les principaux déterminants d'une saine collaboration entre un exploitant forestier et les communautés riveraines à sa zone d'activité.

## Session 2 : Mines et développement

### 1) Etat des lieux de l'exploitation minière au Cameroun

Le Cameroun, dans son Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) élaboré depuis 2010, a inscrit le secteur minier au nombre de ses piliers de développement. Pays disposant potentiellement d'un important patrimoine minier, le Cameroun doit encore faire face à des défis urgents sur les plans de la connaissance de la ressource, capacité d'exploitation, gouvernance, partage des bénéfices, etc. Avec 5 titres d'exploitation, le secteur minier demeure embryonnaire et porteur de promesses. Cet exposé en analyse les principaux atouts actuels et les défis les plus urgents. Il retrace avant tout le contexte d'intensification de l'exploitation minière et se termine par une priorisation des axes d'intervention des acteurs du secteur minier dans les prochaines années.

### 2) ITIE et exploitation minière au Cameroun

L'Initiative pour la Transparence dans les Industrie Extractive (ITIE) est une coalition globale d'entreprises, de gouvernements et d'organisations de la société civile œuvrant ensemble pour améliorer la transparence et la gestion responsable des revenus issus des ressources naturelles en s'assurant notamment de l'application de la Norme ITIE. Le Cameroun a débuté le processus d'adhésion en 2005 et a été déclaré pays conforme en octobre 2013. Quelles sont les avancées en termes de transparence depuis le début du processus et quels sont les défis de

sa mise en œuvre? Quelle est la contribution de l'ITIE à un dialogue citoyen éclairé sur la gestion des ressources extractives au Cameroun?

### **3) Gestion des revenus issus de l'exploitation minière**

Présenté comme secteur d'avenir, l'exploitation minière brille davantage par les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux attendus. Encore fortement concentrée sur le seul sous-secteur pétrolier (qui contribue à plus de 30% du budget de l'Etat -742 milliards de FCFA en 2012), le secteur minier au Cameroun tarde à se diversifier et à générer les bénéfices économiques attendus. Mais l'expérience actuelle est déjà porteuse de leçons sur son potentiel à induire le changement. C'est de cela que traitera cette présentation, avec un accent notamment sur la contribution actuelle du secteur à l'économie nationale, sa contribution à l'amélioration des conditions des populations riveraines des zones d'exploitation et les voies à explorer pour que le secteur minier devienne un véritable moteur du développement au Cameroun.

### **4) Mines et développement local : Analyse de la société civile**

Que peut véritablement apporter le secteur minier au paysan, au citoyen ordinaire dont les terres ancestrales sont exploitées pour l'activité minière ? Quel changement positif peut-on espérer d'une telle activité ? Qui est responsable d'insuffler ce changement et comment doit-il procéder ? La société civile apporte des éléments de réponse à ces questions. Impliquée depuis de nombreuses années dans le suivi du développement du secteur minier, la société civile à travers divers mécanismes et plateformes est un acteur qui, de par sa proximité avec les populations riveraines, appréhende suffisamment les enjeux de développement local liés à la mise en place de projets miniers. Au regard de son expérience et à la suite de l'analyse de la politique de développement du secteur minier et des textes encadrants le secteur, quel point de vue porte la société civile sur le secteur minier tel que pensé aujourd'hui et sur sa capacité à contribuer au développement local?

### **5) 20 années d'exploration et d'exploitation minière dans mon village**

À partir de 1999, la compagnie minière américaine Géovic a effectué des activités d'exploration qui ont mené à l'obtention d'un permis d'exploitation en 2003. Cette société qui avait comme objectif d'exploiter un gisement de cobalt, de nickel et de manganèse dans la région de l'Est du Cameroun n'a jusqu'à présent déclaré aucune activité d'exploitation. S'il aucune recette n'a été déclarée, aucune richesse n'a pu être redistribuée aux communautés riveraines. Comment les citoyens de Kongo ont-ils vécu la présence de ces activités à proximité de leur village et quels ont été les impacts de celles-ci sur leur vie et sur leur environnement? Cet exposé traitera aussi des relations entre les communautés riveraines et l'entreprise notamment sur les aspects relatifs aux consultations et au respect de leurs droits coutumiers à la terre.

## **Session 3 : Terres arables et droits des communautés**

### **1) Etat des lieux des agro industries au Cameroun et politique nationale de développement du secteur agricole. MINADER**

Après l'indépendance de 1960, divers modèles de promotion du secteur agricole ont été développés au Cameroun. L'ensemble de ces politiques a toujours mis l'accent sur le développement de deux grands systèmes de production que sont la petite agriculture et l'agriculture industrielle.

Cependant, l'augmentation des terres concédées aux investisseurs observée après 2005 pour le développement de plantations agro industrielles dans le monde et au Cameroun en particulier semble être la conséquence de politiques beaucoup plus favorables à ce type d'investissement, rendant ainsi hypothétique les efforts de développement de la petite agriculture, dont les apports au niveau microéconomique et macroéconomique sont pourtant indéniables. Au cours de sa présentation, l'intervenant reviendra sur :

- L'Etat des lieux de l'agro-industrie au Cameroun avant et après 2005 ;
- La description de la politique et des mécanismes incitatifs de l'Etat pour la promotion de l'agro-industrie.
- La contribution de l'agro-industrie à l'économie nationale : Quel développement par l'agro-industrie depuis 1980 ?

### **2) Agro-industrie ou agriculture familiale : quel modèle économique choisir ?**

Croissance économique et emploi massif sont deux atouts reconnus à l'agriculture industrielle et qui lui donnent le mérite d'être promu par le Gouvernement du Cameroun dans plusieurs textes d'orientation stratégique (vision Cameroun 2035, DSCE, DSDSR, etc.). On note à contrario que si l'agriculture familiale retient de l'attention, elle est souvent relayée en deuxième position. Pourtant, des observations faites au Cameroun et dans des pays présentant des contextes similaires indiquent un potentiel considérable pour ce modèle : sécurité alimentaire, rentabilité économique, productivité, cohésion sociale, etc. En réalité, en l'absence de données de comparaison fiables et holistiques, les arguments sur le choix d'un modèle au détriment de l'autre s'appuient essentiellement sur des hypothèses. Quelles sont les forces en présence, quel est l'état de la connaissance sur la question et quel modèle semble, en l'état actuel, le

plus adéquat ? L'exposé clarifiera les termes du débat et présentera des éléments préliminaires d'orientation pour la priorisation d'un modèle ou la mise en commun des deux modèles.

### **3) Agriculture familiale à proximité d'une agro-industrie. Un paysan**

La récente ruée des agro industries sur les terres arables a conduit davantage d'agriculteurs familiaux à côtoyer au quotidien. Certains ont perdu des droits coutumiers (non-écrits) sur leurs terres à l'arrivée de l'agro-industrie, d'autres sont passés d'agriculteurs à ouvriers, une autre catégorie a maintenu ses activités mais a été influencée dans la commercialisation de ses produits. Dans tous les cas, la rencontre entre ces deux modèles produit des circonstances originales qu'une seule situation ne peut résumer. Cet exposé prend le prétexte d'un cas pour permettre au public de partager son expérience, de réfléchir collectivement aux obstacles et aux avantages d'une véritable collaboration entre agro-industrie et agriculture familiale. Il posera les bases de la collaboration entre agro-industriels et agriculteurs familiaux, du processus d'attribution de la terre au suivi des impacts des activités de chacun des deux modèles.

### **4) Droit foncier et droits des communautés : les enjeux de la réforme au Cameroun**

L'arrivée de projets structurants a ravivé le débat sur la faible reconnaissance des droits fonciers coutumiers au Cameroun. Elle a également mis en exergue les risques liés à des investissements effectués dans des conditions d'insécurité foncière : conflits avec les populations locales, ralentissement de l'investissement, mauvaise image du pays, etc. Le cadre foncier camerounais offre des pistes insuffisantes pour la sécurisation des terres coutumières agricoles au Cameroun, mais sa réforme est une opportunité unique à saisir par toutes les parties prenantes. La reconnaissance des droits fonciers coutumiers au Cameroun passe par la reconnaissance de l'ensemble des instruments nationaux et internationaux adoptés par le pays, autant qu'à une vision intégrée et coordonnée afin, notamment de réduire les pressions diverses actuelles sur les paysans. L'opportunité de la réforme devra permettre à la société civile et aux communautés de construire un argumentaire cohérent. L'exposé en propose des grands traits et ouvre le débat sur le meilleur moyen de sécuriser le déterminant clé pour l'agriculteur : la terre agricole.



## **Session 4 : Protection des défenseurs de l'environnement**

Le but de la session est de présenter un bref état des lieux des défenseurs de l'environnement en Afrique centrale et le bassin du Congo et la nécessité d'une action urgente pour la défense de leurs droits.

### **1) Business and Human Rights**

Au Cameroun les revenus générés par l'exploitation des ressources naturelles sont importants. Cependant, ceux-ci n'ont pas réussi à sortir les populations de la situation de pauvreté extrême dans laquelle elles vivent. Ceci est entre autres la résultante d'une faible transparence dans la gestion des revenus. L'inégale répartition des revenus accentue la précarité des populations dont les droits sont bien souvent violés au profit du développement des projets. Afin de contribuer à l'amélioration de la prise en compte des droits des populations dans le cadre du développement des projets, plusieurs normes et directives ont été élaborées par les Nations Unies, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et différents acteurs pour une plus grande prise en compte des droits de l'Homme dans l'exploitation des ressources naturelles. La mise en œuvre de ces instruments pourrait contribuer significativement à la prise en compte des droits de l'Homme dans le développement des projets. Il s'agit entre autres de la Charte internationale des droits de l'Homme, de la Déclaration des principes tripartites sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT, des Principes directeurs relatifs aux peuples autochtones, des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, de la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples. L'objectif de cette présentation est de présenter succinctement les principes et normes qui permettraient une prise en compte des droits de l'Homme dans le cadre de la mise en œuvre des projets au Cameroun.

### **2) Exposé 2 & 3- Défendre l'environnement dans le Bassin du Congo et en Afrique Centrale, un défi risqué : état des lieux et expériences au Gabon et au Cameroun**

Les Etats d'Afrique centrale ont fixé leur émergence et leur essor économique dans une quinzaine d'années (2030 pour le Gabon et 2035 pour le Cameroun). Dans cette perspective, un accent a été mis sur la valorisation du patrimoine naturel. Ainsi, depuis 2008, on note une



augmentation significative de grands projets agricoles, forestiers, miniers et infrastructurels. Si le but visé est la création des richesses afin de sortir les populations de la pauvreté, ces projets sont également porteurs de risques majeurs. Sur le seul plan des droits des populations disposant de droits sur les terres ciblées par ces projets, on a pu noter un ensemble de conflits qui traduisent essentiellement la frustration de ces populations face à l'exclusion à laquelle elle font face dans la planification et la gestion desdits projets. Dans un tel contexte, les acteurs qui s'opposent aux processus en cours et aux projets ou demandent des explications –généralement des membres des communautés que l'on pourrait qualifier de défenseurs de l'environnement –sont perçus comme des adversaires du progrès voire des révolutionnaires qu'il convient de traiter comme tels.

A partir d'expériences concrètes, ces deux exposés feront le point sur les difficultés que rencontrent les défenseurs de l'environnement en Afrique centrale et particulièrement au Cameroun et au Gabon, en mettant en exergue l'absence de véritable cadre de défense ou de mobilisation pour la protection de ces défenseurs.

### **3) Exposé 4- Le cadre juridique de protection de l'environnement et de ses défenseurs**

De façon générale, l'on note un réel schisme entre les défenseurs de l'environnement et les défenseurs de droits de l'homme. Il semble utile de bâtir un pont permettant à la fois de comprendre que l'environnement est un droit qui doit être défendu comme tel, et que les défenseurs de l'environnement sont des défenseurs de droits humains entièrement à part qu'il convient de protéger comme tels.

Le but de cet exposé est donc de présenter sommairement le cadre juridique (national, régional et universel) de protection de l'environnement d'une part, et d'autre part les mécanismes normatifs et institutionnels de protection des défenseurs de l'environnement.

### **4) Exposé 5- « 'Verdir' les droits de l'homme dans le Bassin du Congo », un projet pour défendre les défenseurs de l'environnement**

Lancé en janvier 2015 sur financement de l'Union Européenne dans quatre pays d'Afrique centrale (Cameroun, Congo, Gabon et RCA), le « projet verdir » se fixe comme principal objectif la mise sur pied d'un cadre et de mécanismes de protection et de défense des défenseurs de l'environnement tant en amont à travers la sensibilisation des différents acteurs, qu'en aval à travers l'appui à la défense devant les mécanismes juridictionnels et quasi-juridictionnels au niveau national, régional et international.

Le but de ce dernier exposé est de présenter dans ses grandes lignes le projet, ses objectifs ainsi que la démarche et la stratégie préconisée.

