



ALAIN KARSENTY

VERS LA FIN DE L'ÉTAT FORESTIER ?

APPROPRIATION DES ESPACES ET PARTAGE DE LA RENTE FORESTIÈRE AU CAMEROUN

LA NOUVELLE LOI FORESTIÈRE DU CAMEROUN, INSPIRÉE PAR LES BAILLEURS DE FONDS, VÉHICULE DES CONCEPTIONS DE L'AMÉNAGEMENT DES ESPACES ÉLOIGNÉES DES PRATIQUES LOCALES. ROMPANT AVEC LES CLICHÉS DE LA « GESTION DURABLE » DES FORÊTS PAR LES COMMUNAUTÉS, LE MOUVEMENT DE PRIVATISATION COLLECTIVE DES ESPACES QUI SE DESSINE TEND VERS UNE DIFFUSION DU MODÈLE RENTIER À DE NOUVELLES COUCHES SOCIALES ET FAVORISE DES ALLIANCES POLITIQUES INÉDITES. MAIS IL RISQUE DE FAIRE EXPLOSER LES FONDEMENTS DE L'ÉTAT FORESTIER.

La gestion décentralisée des ressources naturelles est l'un des nouveaux sésames du développement. Elle est devenue la référence convenue du discours des ONG rurales ou de la Banque mondiale. Il est vrai que plus d'un siècle de gestion centralisée des forêts de l'Afrique francophone, sur le modèle de l'ancienne métropole, n'a guère apporté de preuves d'une grande efficacité en matière de « bonne gestion » ou de contribution au bien-être des habitants des zones forestières.

Sur un plan théorique, la contestation du bien-fondé du monopole de l'État sur la terre et les ressources naturelles avait été entreprise par l'école du *Public Choice*¹, qui proposait un examen au cas par cas des règles d'allocation et de gestion en fonction des caractéristiques des biens. Les travaux de E. Ostrom, entre autres, sur l'efficacité potentielle des *commons* – ressources en bien commun² – vont contribuer à nourrir un nouveau paradigme dans le champ du développement durable, celui du transfert de la gestion, voire de la propriété, des ressources renouvelables

(forêts, parcours, ressources halieutiques...) aux « communautés locales ». Les références à la foresterie communautaire abondent dans les documents de la FAO, de la Banque mondiale ou des coopérations bilatérales, et trouvent leurs traductions institutionnelles dans les nouveaux codes forestiers de plusieurs pays en développement qui prévoient, comme au Cameroun ou au Gabon, la constitution de « forêts communautaires ».

Comme souvent en pareil cas, les schémas institutionnels proposés par les organismes internationaux ne tiennent pas compte des trajectoires historiques propres des formations sociales, en particulier des relations qui se sont tissées entre l'État et les différentes strates de la société autour de la forêt, source séculaire de rente et objet d'alliances multiples. La réforme juridique est confondue avec le changement de mode de gouvernance, et tant les représentations locales que les stratégies collectives d'appropriation des nouvelles rentes créées par la réforme sont sous-estimées, voire totalement ignorées.

D’où l’impasse actuelle du processus de réforme forestière au Cameroun, premier pays producteur de bois d’Afrique centrale, qui devait préfigurer une nouvelle génération de politiques et de codes forestiers dans le bassin du Congo, objet de toutes les attentions de l’aide environnementale. En même temps, le processus en cours témoigne de la crise de la notion de « domanialité », qui a servi tant aux autorités coloniales qu’aux États nationaux à rejeter les droits fonciers coutumiers dans le champ subalterne des « droits d’usage », catégorie résiduelle du droit de propriété du Code civil.

L’analyse de ce double processus de crise institutionnelle et d’appropriation collective des espaces à des fins de capture de rentes doit être mise en perspective avec les modes de gestion locaux de l’espace et le régime juridique des terres forestières hérité de la colonisation. Sous la pression des organismes internationaux soucieux d’une « bonne gestion » de l’environnement, les tentatives de rationalisation de ce régime vont simultanément être l’occasion d’une confrontation et

d’une accommodation entre une fraction de l’État et les collectivités locales, dans un contexte de décentralisation administrative et de nouveaux équilibres de pouvoirs³.

**LES ESPACES FLUIDES DES SYSTÈMES
LOCAUX D’APPROPRIATION DES
RESSOURCES RENOUELABLES**

Les représentations et les pratiques de l’espace de nombreuses populations d’Afrique centrale sont très éloignées des logiques de découpage caractéristiques des représentations territoriales « modernes ». R. Pourtier souligne ainsi que l’appropriation, chez les populations forestières du Gabon, est avant tout cognitif : l’espace se compose de centres – les villages –, de confins et d’itinéraires, avec, à partir de ces centres, des gradients dégressifs d’appropriation matérielle et mentale⁴.

Dans un article écrit en collaboration avec J. Marie⁵, nous avons proposé une grille comparative des représentations de l’espace entre « modernes » et populations forestières de l’Est-Cameroun⁶.

Représentations « modernes » du territoire et logiques locales d’inscription dans l’espace

	Représentations « modernes »	Logiques locales
Principe structurant	Territoire (rapport au foncier)	Échanges sociaux inscrits dans des espaces (rapport aux hommes et à l’invisible)
Cadre de spatialisation	Géométrique	En réseau et espaces entrelacés
Logique cognitive	Limites	Lieux
Logique d’affectation	Spécialisation	Polyvalence
Logique économique	Maximisation	Minimax (*)
Logique juridique	Propriété	Patrimoine

(*) Minimisation du gain maximum obtenu dans une activité économique.

Topocentrisme

En milieu forestier, les différentes populations se situent dans l'espace à partir de réseaux de pistes, supports de différentes activités et de repères topocentriques⁷. Dans les représentations modernes, ce qui fonde la connaissance d'un espace est au contraire la connaissance de ses limites, qui permet de le classer et, éventuellement, de l'affecter. Les « modernes » se situent donc dans l'espace à partir de repères géométriques issus de la représentation cartographique, de la possibilité technique de se positionner à partir des lignes perpendiculaires que sont la latitude et la longitude. À l'opposé, dans nombre de sociétés rurales, et plus particulièrement dans les sociétés forestières, la connaissance d'un espace passe par celle des *lieux*. Ce sont ces lieux (clairières, anciens champs, mares, arbres, etc.) qui structurent un espace ouvert ; l'« ailleurs » est rarement dans des limites introuvables – sauf peut-être en lisière de forêt –, mais dans la *distance* aux lieux habituels de vie et d'activité.

Aux alentours des villages de l'ethnie Baya, l'appropriation foncière ne concerne qu'une faible partie de l'espace utilisé pour la collecte de produits non-ligneux et la chasse, suivant différentes modalités⁸. Il s'agit des champs, qui sont généralement assez proches des cases, des jachères ainsi que des terrains en réserve, futurs lieux de défrichement pré-affectés aux groupes familiaux ou à des communautés identifiées. Ces modalités de l'appropriation foncière peuvent être traduites en termes de maîtrises exclusives à un ou plusieurs groupes⁹. Au-delà, les maîtrises foncières cèdent la place à des modalités d'appropriation des ressources, lesquelles font intervenir à des degrés divers le contrôle de l'espace¹⁰.

Le sol n'est plus prioritairement un objet de maîtrise, mais le support des activités de chasse, de collecte et d'extraction¹¹. Certains arbres font l'objet d'appropriations – c'est-à-dire de maîtrises – exclusives ou prioritaires, suivant leur emplacement et la distance au village¹². Ainsi, les *moabi* situés près du village sont l'objet de maîtrises exclusives du groupe familial se rapprochant d'une propriété au sens du Code civil, mais avec des limites au droit de disposer, tandis que sur d'autres, plus éloignés, des maîtrises prioritaires sont exercées par les chasseurs ou les collecteurs – les deux activités étant souvent combinées¹³.

La chasse s'exerce essentiellement par la pose de pièges le long de pistes ouvertes par les individus eux-mêmes. Chaque chasseur dispose d'un réseau de pistes sur lequel il place ses pièges. Ces réseaux déterminent des espaces dont les chasseurs entendent se réserver l'exclusivité de la pose des pièges, mais pas de l'accès¹⁴. L'espace est donc l'objet d'une maîtrise spécialisée : le chasseur se voit reconnu un droit de gestion spécifique, excluant les activités similaires, donc concurrentes, mais non l'accès à d'autres usages non concurrents.

Ces activités de chasse et de collecte s'inscrivent dans des espaces à configuration variable, auxquels on ne saurait attribuer de limites définies, mais qui sont structurés par des représentations topocentriques : distance au village, fleuves, bas-fonds, clairières, grands arbres servant de repères, proximité du village voisin, etc. Le recouvrement partiel de ces espaces, lié à la complémentarité des activités de chasse, de pêche et de collecte, crée une « familiarité » et une zone d'influence identifiable. Ani Takforyan, qui a étudié les pratiques de chasse dans cette région, note :



« La physionomie de la forêt villageoise dépend donc des "habitudes" spatiales des villageois en matière d'usage, et sa périphérie est localisée là où les usages s'arrêtent "habituellement". Ces habitudes se forment sur des critères relativement pragmatiques, tels que la distance à parcourir à partir des habitations, la connaissance que l'on a de la zone, et/ou la plus ou moins grande disponibilité, que celle-ci soit réelle ou anticipée, des ressources¹⁵. »

Spécialisation, polyvalence et accumulation

L'ordre moderne, qui se présente sous la notion de l'aménagement (du territoire), affecte l'espace à des usages spécialisés avant de l'affecter à des sujets de droit. À partir d'une spécialisation progressive et spontanée du territoire, avec l'approfondissement des courants d'échanges au cours des siècles en Occident, les modèles de la division industrielle du travail ont été appliqués aux espaces. Dans les sociétés rurales des pays du Sud, le trait dominant de ces espaces est la polyvalence, qui correspond à celle des activités, aux exigences de sécurité alimentaire et à la diversité sociale, véritable garant de l'échange.

Dans les espaces spécialisés et aménagés, la logique économique dominante est celle de la maximisation. Les objectifs de cette spécialisation sont clairement assignés pour chaque portion d'espace : soit la maximisation de la production de la biomasse ligneuse (forêts de production), soit de la biodiversité (aires protégées), soit des produits agricoles (périmètres agricoles). Cette logique de maximisation est censée offrir des opportunités inédites d'enrichissement aux populations locales

Or, dans les sociétés forestières, l'accumulation individuelle est souvent vécue comme

un jeu à sommes nulles dont la transgression menacerait l'ordre communautaire, condition de l'existence de ses membres. Les stratégies d'accumulation, qui conduisent à des différenciations dans le groupe, sont risquées, et la sorcellerie est souvent le mode de sanction des tentatives d'autonomie économique et sociale¹⁶. Les logiques de maximisation ne sont viables qu'à l'extérieur de la société locale, c'est-à-dire en ville ou à l'interface des deux mondes ; à l'intérieur, ce serait plutôt des comportements de minimisation des gains maximum – de « minimax », pour reprendre une figure de la théorie des jeux, à l'image du joueur de roulette qui mise sur le rouge ou le noir pour un gain minimum, et non sur les numéros susceptibles de lui apporter une grosse masse d'argent pour un risque maximum. Dans les sociétés de la forêt, les activités permettant des gains importants ne sont pas écartées, mais leur exercice est encadré par des pratiques de redistribution, et l'innovation tournée vers l'augmentation de la production reste peu prise.

LA QUESTION FONCIÈRE ET SON ARTICULATION AVEC LE RÉGIME FORESTIER EN AFRIQUE CENTRALE

Une certaine confusion entoure l'articulation entre le régime juridique des terres et les codes forestiers qui imposent un régime de police aux « forêts », définies par leurs spécificités physiques : ce sont des formations végétales dont les fruits sont de nature forestière et non agricole. Le statut juridique des terres boisées est resté ambigu sous l'inamovibilité d'un « domaine forestier » présumé, mais non constitué selon les procédures d'un État de droit.

Aux origines du Domaine

Le « Domaine » a connu en Afrique une extension démesurée si on le compare à la part restreinte du domaine privé de l'État en France. Politiquement, il s'agissait de permettre le développement de la propriété privée européenne en l'installant légalement sur ce que les administrateurs et les juristes coloniaux qualifiaient de « terres vacantes et sans maître ». Juridiquement, on argua que l'État français reprenait naturellement les attributs de « propriété éminente », concept hérité du droit féodal européen, qu'étaient censés avoir exercé les souverains africains déchus sur les territoires qu'ils « contrôlaient ». Le domaine de l'État se constitua ainsi par défaut, concernant la quasi-totalité des terres en l'absence de propriété moderne constatée chez les indigènes. Cette situation perdura jusque vers 1939, avec les décrets fonciers et forestiers de 1899-1901 concernant le Congo français, le Sénégal et ses dépendances, le Dahomey, la Côte d'Ivoire et la Guinée française – et jusqu'en 1919 pour le Cameroun et le Togo. L'exploitation des « bois domaniaux » était réglementée sans que soit précisée positivement la constitution du domaine forestier.

L'acception du Domaine devint plus restreinte à partir du décret du 15 novembre 1935 « portant réglementation des terres domaniales en AOF », lequel énonçait que n'appartenaient à l'État que les terrains « qui, ne faisant pas l'objet d'un titre de propriété ou de jouissance, sont inoccupés ou inexploités depuis plus de dix ans ».

Juridiquement, les choses vont changer radicalement à partir de 1955, avec la mise à l'écart de la présomption de propriété dont jouissait l'État. Désormais, « le domaine immobilier de l'État, des groupes de territoire et

des autres collectivités publiques est constitué par les biens et droits immobiliers détenus par lesdites collectivités *dans les formes et conditions prévues par le Code civil ou le régime de l'immatriculation* » (art. 1 du décret du 20 mai 1955). Cet article inverse la charge de la preuve : dorénavant, la vacance devra être prouvée – enquête de *commodo et incommodo* –, et les terrains versés au Domaine devront être immatriculés. Ce décret avait-il vocation à être rétroactif ? En Côte d'Ivoire, comme l'écrit J.-H. Madec, « les États ont fait leur affaire des ambiguïtés qu'il pouvait avoir dans l'articulation régime forestier-régime des terres domaniales ¹⁷ » ; et la loi ivoirienne du 20 décembre 1955 indique que « le Domaine comprend : les forêts classées, les forêts protégées... Les forêts antérieurement classées le demeurent ». Cependant, peu de forêts seront classées en Côte d'Ivoire après 1955, l'essentiel des classements étant antérieur à cette date.

En Afrique centrale, la situation a perduré jusqu'à nos jours. Comparées à la Côte d'Ivoire, où l'exploitation forestière commerciale est très ancienne – les exportations de bois vers l'Europe remontent à la fin du XIX^e siècle –, les superficies classées sont nettement moins importantes. Mais le régime forestier s'est appliqué sans difficultés particulières jusqu'à la période récente où, généralement sous la pression de bailleurs de fonds soucieux de rationalité, certains pays entrouvrent la boîte de Pandore...

Forêts classées et domaine « résiduel »

Le régime forestier est à proprement parler un régime de police, puisqu'il s'agit de l'ensemble des règles d'ordre public édictées en vue de la conservation et de la mise en valeur des forêts.

Le classement est une procédure propre au régime forestier, qui a pour objet « de régler dans un périmètre déterminé que l'on désire conserver en état de forêt, l'exercice des droits coutumiers d'usage qui sont généralement la principale cause de dégradation de l'état boisé¹⁸ ». Les forêts classées constituent, en principe, le domaine forestier permanent à l'exclusion des autres forêts. Ce modèle forestier est typiquement celui de la Côte d'Ivoire, avec une distinction entre les forêts

classées constituant le domaine forestier permanent, et les forêts du « domaine rural » qui font l'objet d'autres modalités de gestion.

Mais le régime forestier ne concerne pas uniquement les forêts classées. Les autres forêts y sont également soumises – sauf celles, très rares, des particuliers –, et elles constituent un domaine « résiduel », défini à nouveau par défaut, comme le montre le schéma de la loi camerounaise de 1994.

*Statut des forêts au Cameroun,
issu de la loi 94/01 du 20 janvier 1994*

Vocation issue des objectifs d'aménagement du territoire (zonage)	Domaine forestier permanent – forêts classées ou en attente de classement –		Forêts non permanentes – dénommées « bandes agro-forestières » dans le plan de zonage	
Dénomination administrative	Forêts domaniales	Forêts communales	Forêts communautaires	Autres forêts
Statut juridique	Domaine privé de l'État	Domaine privé de la commune	Démembrement du domaine national	Domaine national, forêts des particuliers
Affectations	Forêts de production, forêts de protection, etc.	Forêts de production, forêts de protection, etc.	Définies par une convention de gestion d'une durée de quinze ans entre le village et le service forestier	Espaces affectés (forêts privées) ou en attente d'affectation (immatriculation au profit de particuliers ou de communautés)

Le « domaine national » est – prudemment? – considéré comme n'ayant aucune vocation à être boisé de manière permanente. Ironiquement, c'est là que

l'État ouvre la possibilité de voir se constituer des « forêts communautaires », sur lesquelles nous reviendrons dans les lignes qui vont suivre.

LES TENTATIVES DE MISE EN ORDRE DE L'ESPACE

Plusieurs pays du bassin du Congo s'apprêtent à réaliser ce que la Côte d'Ivoire a fait dans la première partie du siècle en classant ses principaux massifs forestiers. En effet, le Congo, le Cameroun, le Gabon, pour ne prendre que les principaux pays forestiers de la sous-région, n'ont pas encore accordé leurs pratiques juridiques avec les textes, hérités de la fin de l'époque coloniale, régissant la constitution du domaine forestier permanent. Le « Domaine » reste une anticipation, une présomption qui permet d'appliquer, tant bien que mal, le régime forestier et de faire fonctionner le système d'attribution des permis d'exploitation et des concessions forestières. Les revenus drainés par l'attribution de droits d'exploitation sont tout à fait substantiels, puisqu'ils constituent la deuxième recette d'exportation après le pétrole. Ils permettent l'entretien d'une clientèle politique de « second rang », celle qui a souffert de la diminution des rentes et prébendes étatiques et qui se trouve exclue des dividendes de l'exploitation pétrolière, où se joue une partie aux enjeux financiers trop considérables.

Pourquoi entamer maintenant, avec un demi-siècle de décalage, cette clarification, et risquer un rattrapage brutal de l'histoire susceptible de faire voler en éclats les derniers avatars des « forêts vacantes et sans maître » en restreignant considérablement les surfaces que l'État parviendrait à conserver ? C'est que les enjeux forestiers se sont globalisés. La forêt équatoriale est devenue autant l'affaire des bailleurs de fonds et des grandes ONG institutionnelles que des États, de moins en moins souverains quant à l'utilisation de ces

écosystèmes perçus comme un patrimoine commun planétaire.

Un modèle de gestion forestière basé sur la spécialisation et l'exclusion

Le « plan de zonage » est devenu l'instrument central du modèle de gestion des espaces forestiers. Il fournit les propositions de découpage de ces espaces en fonction de leurs « vocations », c'est-à-dire de la densité de leur peuplement humain et de l'état du couvert végétal. Les hypothèses d'une relation linéaire entre densité de population et déboisement adoptées dans le plan de zonage mis en œuvre au Cameroun par des spécialistes canadiens montre sans ambages que l'objectif est d'établir des « lignes de défense » face à l'avancée agricole. Systèmes agricoles et forêts sont mis face à face dans un modèle à espaces dissociés qui reflète plus les représentations occidentales que les pratiques des ruraux camerounais en zone forestière.

Le fait que les « forêts communautaires » – innovation de la loi camerounaise que le texte gabonais qui sera prochainement promulgué a repris à son compte – soient des entités spécifiques, limitées à 5000 hectares et placées à l'extérieur du domaine forestier permanent, conforte cette idée, qui semble hanter le législateur, d'un antagonisme radical entre hommes et forêts.

Les effets de cette transformation s'annoncent néanmoins considérables, et parfois très inattendus. Un processus de « privatisation collective » de l'espace forestier semble entamé, processus dont le sens et les issues restent encore l'objet de conjectures.

Le passage de la loi de 1994 relatif à la possibilité offerte aux villageois de constituer des forêts communautaires n'est pas passé



inaperçu au Cameroun. En effet, de nombreux ruraux y ont vu un moyen de sécuriser un espace péri-villageois face aux intrusions des exploitants forestiers, et également un moyen inédit d'affirmer une emprise territoriale permettant de négocier plus avantageusement vis-à-vis de ces mêmes exploitants ou de l'administration¹⁹.

Or, la constitution de ces forêts communautaires est soumise à la délimitation publique du domaine forestier permanent sur la base des propositions du plan de zonage. De cette délimitation dépendra l'ampleur de la forêt communautaire potentielle de chaque village... C'est donc un véritable partage du territoire entre administration forestière et paysans qui est en jeu. Et ce partage possède tous les traits d'un jeu à sommes nulles.

Un rapport de force étonnamment favorable aux locaux

Un certain nombre d'opérations de délimitation ont eu lieu au Cameroun, généralement en liaison avec des projets d'aménagement forestier. Il semble que les « palabres » relatives à l'emplacement des lignes de démarcation entre domaine forestier permanent et domaine national aient abouti à des résultats tout à fait avantageux pour les ruraux.

Cela peut paraître surprenant si l'on ne prend pas en compte les modifications des rapports de force politique au sein de la société camerounaise. La décentralisation institutionnelle a permis le renforcement d'élites provinciales directement intéressées par l'exploitation des ressources forestières, ou tout au moins par la possibilité d'en contrôler les conditions d'accès²⁰. La possibilité qu'ont les services provinciaux du Minef (ministère camerounais de l'Environnement

et des Forêts) de délivrer certains permis d'exploitation – comme les « permis de récupération » censés concerner des parcelles déjà exploitées –, a rapproché les intérêts des services forestiers locaux, des exploitants, des maires et des élites villageoises, favorisant une recomposition du champ politique en dehors des grands centres urbains.

La prolifération des ONG, et notamment celles de défense de l'environnement, a des origines multiples au Cameroun, mais leur développement n'est sans doute pas étranger à la « déconcentration » et à l'étirement provincial des réseaux plus directement liés au monde rural, ou tout au moins à une fraction de celui-ci. La délégitimation politique du gouvernement et de son administration forestière, considérés l'un et l'autre comme largement corrompus, favorise ce basculement du rapport de forces en faveur de villageois activement soutenus par des notables locaux face aux services forestiers de l'État²¹.

Une privatisation collective des espaces

Cette modification des rapports de force est encouragée – involontairement ? – par des mesures administratives inattendues, comme cette décision du ministère de l'Environnement et des Forêts qui a inscrit dans ses cahiers des charges l'obligation pour les exploitants forestiers de verser 1000 francs CFA par mètre cube abattu et roulé aux « populations avoisinantes » sur les « ventes de coupe » ; ces fameuses « ventes de coupe » sont des autorisations d'exploitation de parcelles de 2 500 hectares pour une durée maximale de trois ans, que le Minef délivre largement depuis quelques années, au détriment des Unités forestières d'aménagement (UFA), de plus grande taille et délivrées pour une durée renouvela-

ble de quinze ans. Cette mesure a été mise en avant par la nouvelle loi forestière camerounaise de 1994, élaborée sous l'influence des bailleurs de fonds, de la Banque mondiale en particulier. Bien qu'elle ait été théoriquement rapportée, son effet semble irréversible : les villageois envoient des « cubeurs » vérifier que les exploitants leur reversent bien une somme correspondant au volume réel des arbres abattus... Les exploitants forestiers ont vite compris qu'ils ne pourraient pas échapper à cette « taxe villageoise », aussi se sont-ils adaptés à cette nouvelle situation en admettant, voire en sollicitant « les cubeurs du village », et en tentant parfois de les corrompre.

Cette pratique a considérablement accru le montant des transferts aux villageois, et des versements de plus de dix millions de francs CFA n'ont, semble-t-il, rien d'exceptionnel dans le Sud-Est. Elle s'est instituée en droit local, les exploitants étant contraints de s'en acquitter faute de voir leur matériel d'exploitation et leurs grumiers bloqués par les villageois. Les paysans ont l'air bien déterminés à ne renoncer en aucune manière à ce qui constitue à leurs yeux la première invitation significative à entrer dans le jeu du partage de la rente forestière.

Cette situation nouvelle a déjà des répercussions considérables sur l'application de la loi forestière, tant en ce qui concerne les forêts communautaires que la délimitation du Domaine forestier permanent de l'État (DFPE). Dans cette région forestière, les espaces coutumiers villageois n'ont aucune existence légale : ils n'apparaissent pas dans le découpage administratif issu de la décentralisation, comme les arrondissements de la commune, ni dans les plans d'affectation des terres – plan de zonage de l'Est- et du Sud-

Cameroun –, qui distinguent seulement le domaine forestier permanent de l'État ou des communes et le domaine non permanent, ou domaine national, sur lequel peuvent être établies des forêts communautaires.

Ces espaces coutumiers, étendues sur lesquelles se déploient des droits d'usage divers (agriculture, chasse, pêche, collecte...) possédaient des limites topographiques plus ou moins affirmées selon les communautés, la localisation des villages et l'existence ou non de limites naturelles, comme des cours d'eau, ou artificielles, comme les routes. Il est très probable que nombre de ces espaces se soient vu doter de limites précises par les autorités coloniales dans la première partie du siècle, souvent en relation avec l'organisation du travail forcé pour l'entretien des routes²². Plusieurs notables villageois évoquent l'existence de cartes héritées de la période coloniale servant parfois aux autorités à trancher des conflits entre collectivités riveraines.

En tout état de cause, l'introduction d'un enjeu financier attaché à la maîtrise de l'espace, par le biais de la règle des 1000 francs par mètre cube dans le cahier des charges des ventes de coupe, a conduit à actualiser ou à générer des limites proprement territoriales dont l'objet est de capter une partie de la rente forestière, et à s'entendre avec les villages voisins sur une clé de répartition d'une telle manne financière.

Les nouveaux enjeux territoriaux du classement des forêts

Là où la population est relativement nombreuse, on doit s'attendre à des difficultés dans les opérations de délimitation du Domaine forestier permanent de l'État sur la base des propositions du plan de zonage. En



effet, le strict intérêt financier des communautés est d'accroître la part relative du domaine national où les ventes de coupe, devenues rémunératrices pour les villageois, pourront être attribuées plus facilement qu'au sein du DFPE²³.

Mais cet « avantage acquis », qui provoque de graves conflits entre villageois et exploitants en cas de non-respect de cette règle tacite, implique presque naturellement que les villages déterminent une zone d'influence et de péage qui leur soit propre. Déjà, certains projets de gestion forestière avaient délimité, à des fins plus ou moins expérimentales, des « terroirs » ou des « finages » villageois en zone forestière, donnant une dimension territoriale précise à ce qui n'était parfois que l'espace non borné d'un déploiement de maîtrises foncières et fruitières aux contenus très hétérogènes²⁴. Cette course à la « privatisation collective » est d'une nature très particulière. Elle trouve sa raison d'être non dans un changement de pratiques agraires ou de structure démographique, mais dans de nouvelles alliances entre notables provinciaux et élites paysannes locales pour se partager les rentes créées par le processus quelque peu chaotique de la réforme forestière. Le retour aux villages de diplômés au chômage n'est sans doute pas totalement étranger à cette évolution. Ces derniers introduisent des logiques d'appropriation privative du foncier plus affirmées que celles pratiquées par leurs aînés et des « conduites de rupture » plus revendicatives vis-à-vis de l'État, qui sont aussi des moyens de contestation interne de l'autorité exercée par les plus anciens.

En outre, la généralisation de cette appropriation collective rendrait très vite intenable la fiction d'un vaste domaine privé de

l'État constitué par défaut et prétexte à la marginalisation juridique des modes d'appropriation locaux.

La constitution des premières forêts communautaires est une illustration flagrante des stratégies poursuivies par les ruraux et leurs divers alliés attirés par le potentiel d'enrichissement de l'exploitation forestière. Derrière les trois ou quatre forêts communautaires constituées, en général grâce à l'action efficace, au sein de l'administration, d'un « important » originaire du village²⁵, on retrouve des exploitants forestiers. Ces derniers se sont entendus avec les villages pour couper un maximum de bois, relativement à l'abri des contrôles des services forestiers, ce qui procure des revenus substantiels aux villages bénéficiaires des redevances... Près de la bourgade de Lomié, dans le sud-est du Cameroun, le sous-préfet et les services locaux du Minéf ont présenté eux-mêmes aux villages un important exploitant libanais qui offrait ses services pour une exploitation rapide des cinq forêts communautaires en cours de constitution avec l'appui d'un projet de la Coopération néerlandaise²⁶... L'effervescence qui s'était emparée des ONG et des spécialistes du développement local après l'introduction des forêts communautaires dans la loi de 1994 est en partie retombée, et la prudence est maintenant de mise chez les praticiens.

Deux conceptions de la place du droit dans la transformation sociale

La logique de droit de « tirage sur la rente forestière » qui caractérise les pratiques de l'État s'est étendue aux autres couches de la société à la faveur de la décentralisation des pouvoirs. Derrière un tel constat, qui témoigne du poids des trajectoires historiques et des

modes de gouvernance face aux réformes institutionnelles formelles – sur lesquelles se concentrent toute l'attention des bailleurs de fonds et dont dépendent les fameuses « conditionnalités » –, on peut voir se profiler une conception singulière de la place du droit dans l'organisation de la société. Dans son héritage culturel, la France a laissé à ses anciennes colonies une tradition d'inflation juridique – de « panjurisme », selon l'expression de Jean Carbonnier²⁷ – qui ne laisse guère de place aux processus de négociation et aux solutions contractuelles²⁸. La tentation première est de légiférer et d'enfermer les acteurs dans un corset de textes juridiques ne leur laissant guère de marges de manœuvre, mais rendant improbable la prise au sérieux de ce droit lointain pourvoyeur d'opportunités de rente financière. La manière dont a été introduite cette « taxe villageoise » est typique de cette forme de gouvernance : la mesure n'est pas contestable en elle-même, mais sa mise en œuvre générale et indifférenciée conduit à une course inattendue à la privatisation des espaces à des fins rentières, bien loin des effets de prise en charge de la gestion locale que l'on attend d'une fiscalité décentralisée.

L'inscription dans la loi de finances d'un droit des communautés à une fraction de la taxe n'est pas synonyme de la mise en place d'un partenariat automatique entre les parties prenantes (opérateurs, administration et populations locales), partenariat qui reste à établir et à faire vivre. Le fait est qu'une telle mesure est perçue comme un simple « droit de tirage » sur la rente forestière, sans changement des pratiques ; elle pousse même les populations à une accélération et à une intensification de l'exploitation pour bénéficier du maximum de recettes possibles. Il serait sou-

haitable que cette redistribution fiscale partielle soit liée à l'aboutissement d'un processus de négociation entre les parties prenantes, visant à fixer les droits et les devoirs de chacun dans le cadre d'une gestion participative conjointe des unités forestières d'aménagement ou de gestion. L'utilisation des recettes reversées pourrait ainsi être décidée de manière commune, ce qui permettrait également aux opérateurs de s'engager sur les actions sociales ou de développement devant rester à leur charge, et sur d'autres financées par les recettes fiscales pré-affectées au profit des villages. Cette clarification des rôles semble d'autant plus souhaitable que les exploitants forestiers se plaignent, à juste titre, de certaines « surenchères » locales sur les actions sociales qu'on leur réclame, alors qu'ils s'acquittent par ailleurs de taxes nouvelles censées servir à financer le développement local. En bref, ces recettes pré-affectées et collectées de manière décentralisée pourraient constituer une puissante incitation au développement d'initiatives de gestion négociée et contractuelle entre les parties prenantes, et être un facteur de structuration et de responsabilisation pour des communautés villageoises où l'autorité traditionnelle est parfois diluée. À condition toutefois que les gouvernements privilégient les *processus* – de négociation, de participation et de contractualisation éventuelle – plutôt que la redistribution générale et automatique, qui ne conduit pas à une évolution spontanée des pratiques.

Dans l'état actuel des choses, les villages de l'Est camerounais, ayant obtenu le paiement par les exploitants des sommes dues, n'ont pas été en mesure, à quelques exceptions près, d'utiliser les millions de francs CFA pour des investissements collectifs et ont



choisi la redistribution individuelle, synonyme de consommation immédiate. Difficultés classiques de l'action et de la décision collective dans des sociétés de régions forestières aux segments hiérarchiques courts²⁹ ? Probablement aussi le fait de tensions socio-politiques au sein même des villages, avec la contestation des notables par de jeunes adultes en mal d'emploi revenant des villes avec une « culture » politique plus radicale. Une anecdote en dit long à ce propos. À un chef de village, par ailleurs conseiller municipal, auquel je demandais quel usage il avait été fait des sommes versées par les exploitants – plus de 10 millions de francs CFA –, l'édile visiblement gêné m'a répondu qu'il avait souhaité des investissements collectifs, mais que les « jeunes » lui avaient rétorqué : « Tu as assez mangé, maintenant c'est notre tour... »

Vers l'éclatement du modèle de l'État forestier ?

La « nouvelle » loi forestière camerounaise a-t-elle vingt ans de retard ? Sa mise en œuvre chaotique le laisserait croire, au vu des développements inattendus autour des forêts communautaires et de la fiscalité forestière locale, et de l'enlisement des procédures de délimitation du domaine forestier de l'État entravant la réalisation des plans d'aménagement forestiers. Les réformateurs forestiers n'ont pas prévu les recompositions partielles du champ politique qui on affecté la société camerounaise à la faveur de différentes opportunités ou événements sociaux : la décentralisation a accru les marges de manœuvre des élites provinciales et dix années d'ajustement structurel ont modifié la composition sociologique des villages, avec le retour de jeunes adultes et de « compressés » de l'administration très actifs au niveau local. De nouvelles

alliances politiques se sont nouées autour du partage de la rente forestière, et les pratiques « locales » qui se sont manifestées endossent et reproduisent les pratiques de l'État rentier. Au passage, les visions quelque peu militantes de la foresterie communautaire comme clé de la gestion durable des forêts se retrouvent en porte-à-faux, victimes du caractère désincarné et non contextualisé de leurs analyses – c'est-à-dire de l'oubli du politique. L'étirement des réseaux d'alliance et d'influence, allant parfois du village au sommet de l'État en passant par les services provinciaux de l'administration et certains opérateurs privés, rend quelque peu caduque la grille de lecture facile et intellectuellement sécurisante « État prédateur contre villages forestiers dominés » qui reste à la base de nombre d'initiatives d'ONG au Cameroun.

Mais le plus important n'est pas là. Le mouvement de privatisation collective des espaces qui se dessine peut déboucher sur une profonde remise en cause du modèle, hérité de la colonisation, d'un « État forestier » fondé sur un monopole central de la gestion d'une ressource, avec ses prérogatives de distribution des droits d'exploitation et de collecte fiscale³⁰. Cette dynamique est lourde de conséquences dans des pays où le contrôle de l'État est précisément destiné à s'approprier les rentes économiques issues de ce monopole sur l'extraction des richesses naturelles.

Alain Karsenty
CIRAD-Forêt

1. J. Buchanan, Tullock, *The Calculus of Consent*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.

2. E. Ostrom, *Governing the Commons*, Cambridge University Press, 1990. Voir également R. Wade, « The management of common property resources : collective action as an alternative to privatisation or

state regulation », *Cambridge Journal of Economics*, 1987, pp. 11, 95-106.

3. Ce processus est analysé à partir d'observations effectuées dans l'est du Cameroun à l'occasion de différentes missions menées par l'auteur depuis plusieurs années et de la compilation de travaux réalisés dans le cadre d'actions de recherche et développement sur la gestion des ressources forestières (unité GREEN du CIRAD, projets API-Dimako et « Forêts et terroirs » financés par la Coopération française).

4. R. Pourtier, « La dialectique du vide. Densité de population et pratiques foncières en Afrique centrale forestière », *Politique africaine*, n° 21, Karthala, 1986.

5. A. Karsenty, J. Marie, « Les tentatives de mise en ordre de l'espace forestier en Afrique centrale », in G. Rossi, P. Lavigne Delville et D. Narbeburu (dir.), *Sociétés rurales et environnement*, Paris, Karthala, 1998.

6. Ce tableau prend volontairement le parti d'une présentation dualiste, avec les défauts réductionnistes qu'implique toute présentation de ce type, mais également avec ses vertus heuristiques. Est-il besoin de préciser qu'il s'agit d'opposer les « idéaux-types » existant dans des sociétés africaines contemporaines, dont les pratiques sont, elles, profondément composites ? Dans la suite de cet article, on verra l'aptitude des acteurs à s'approprier et combiner des représentations issues de référents *a priori* opposés.

7. Sur les conceptions indigènes de l'espace et les logiques topocentriques, voir P. Bohannan, « Land, tenure and land-tenure », *African Agrarian Systems*, Oxford University Press, 1963, et E. Le Roy, « Une conception topocentrique », in E. Le Bris, E. Le Roy et P. Mathieu, *L'Appropriation de la terre en Afrique Noire*, Paris, Karthala, 1991, p. 314.

8. L. Mendouga Mebenga, A. Pénelon, « Connaissance et fonctionnement du terroir villageois : application de la notion de forêt communautaire au cas de la gestion des ressources naturelles dans le village de Bimba », projet API-Dimako, Minef/Coopération française, 1996.

9. Sur cette notion de « maîtrises », voir E. Le Roy, A. Karsenty et A. Bertrand, *La Sécurisation foncière en Afrique, pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala, 1996.

10. On pourrait parler de « maîtrises fruitières », liées au contrôle de l'usage des ressources, par opposition aux maîtrises foncières qui se réfèrent explicitement à la terre, support des activités agricoles mais aussi des ressources naturelles exploitées.

11. Voir également J. Weber, « Ressources renouvelables et systèmes fonciers », in Ph. Lavigne Delville

(dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karhala-Coopération française, 1998.

12. N. Cozannet, « Interaction populations-forêts. Zone du projet API-Dimako au Cameroun », rapport de stage, FTP-SILVA/INA-PG, 1993.

13. Voir en fin de texte la grille des maîtrises foncières et fruitières appliquées à ces différentes situations.

14. A. Takforyan, « Vers une gestion locale de la faune sauvage en Afrique ? Le cas de l'Est-Cameroun », in *Actes du colloque panafricain sur la gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables et le développement durable*, Harare, 1996.

15. A. Takforyan, *Gestion des ressources renouvelables communes : la faune sauvage dans l'Est-Cameroun*, multigr., Paris, CIRAD-GREEN, 1997.

16. P. Geschiere, *Sorcellerie et politique en Afrique*, Paris, Karthala, 1995. Dans son livre, Geschiere note que la sorcellerie est ambivalente et qu'un versant « accumulateur », plutôt dominant au Cameroun à l'heure actuelle, coexiste avec un versant « égalisateur » auquel nous faisons allusion ici. Cependant, il précise que les différences sont sensibles entre les régions. Ainsi, il oppose les régions de l'Ouest et du Nord-Ouest, « où il existe des possibilités particulières de se protéger contre des "stratégies de désaccumulation" [des parents les plus pauvres] » et la zone forestière du Sud où – chez les Béti ou les Maka – « il semble qu'il n'y ait guère de limites au nivellement que suppose l'idéologie de la parenté », p. 217. Pour les Maka en particulier, « les inégalités nouvelles restent restreintes, du moins à l'intérieur du village, parce que circonscrites par les forces égalisatrices pesantes », p. 215.

17. J.-H. Madec, *La Législation forestière tropicale française. Indochine, Madagascar, Afrique*, multigr., Nancy, ENGREF, 1992, p. 28.

18. *Ibid.*, p. 31.

19. A. Karsenty, L. Mendouga Mebenga et A. Pénelon, « Spécialisation des espaces ou gestion intégrée des massifs forestiers ? L'exemple de l'Est-Cameroun », *Bois et forêts des tropiques*, n° 251, 1997.

20. Certains maires de communes de la région de l'est du Cameroun, riche en ressources forestières, sont également des exploitants forestiers.

21. Les réseaux d'alliance qui s'établissent entre élites locales, certains exploitants forestiers et une fraction des services de l'État (administration provinciale de l'Environnement et des Forêts ou administration centrale) semblent plus conjoncturels que véritablement « stratégiques » – au sens des « blocs stratégiques » de la littérature d'anthropologie du développement – en ce sens que leurs contours restent assez flous et

dépendants, semble-t-il, des avantages négociés au cas par cas. Reste à faire la part, en ce qui concerne l'administration centrale, du calcul politique et d'un machiavélisme hasardeux inconscient des conséquences des mesures prises. Un édile locale, par ailleurs exploitant forestier, ne décollerait pas face à l'introduction de la « taxe des 1000 F/m³ » et se disait convaincu que cette mesure avait été prise par certains responsables du Minef pour dissuader les paysans « de réclamer des forêts communautaires », et que ces fonctionnaires se retrouvaient maintenant dans la situation de l'arroseur arrosé. Cette interprétation est plausible, mais la mesure peut aussi être interprétée, ce qui n'est d'ailleurs pas contradictoire, comme la volonté d'une fraction de l'administration centrale de faire écho aux demandes des villages et des collectivités publiques locales en quête de ressources financières. Nombreux en effet sont les responsables du Minef qui ont des ambitions politiques locales et des intérêts économiques directs ou indirects à cet échelon.

22. A. Takforyan, *Actes du colloque sur la gestion des ressources renouvelables communes...*, *op. cit.*

23. Rappelons que dans les UFA à constituer au sein du DFPE les populations « riveraines » ne pourraient, au terme de la loi, que disposer des 10 % de la redevance totale de superficie (fixée à l'heure actuelle à 1500 F/ha sur les UFA), selon le mécanisme de répartition entre l'État et la commune, qui s'applique quel que soit le titre d'exploitation forestière (permis, vente de coupe, UFA). Entre les 150 F par hectare et par an que peuvent espérer au mieux, compte tenu des procédures lourdes et incertaines de la mise à disposition de ces fonds, les villageois, et les 1 000 F par m³ (soit entre 5 000 et 10 000 F/ha, selon la richesse de la forêt) qu'ils obtiendront au minimum sur les ventes de coupe – sans compter ce que doit leur reverser la commune –, il est très vraisemblable que leurs pré-

férences iront à la seconde alternative, même si de nombreux ruraux ont conscience que ces revenus sont ponctuels et ne se renouvelleront pas.

24. A. Karsenty, J. Marie, « Les tentatives de mise en ordre... », *op. cit.*

25. A. Milol, *Gestion des forêts communautaires au Cameroun : enjeux et conflits. Étude de cas*, multigr., Avenir des Peuples des Forêts Tropicales, Yaoundé, 1998.

26. Une réaction vigoureuse de l'ambassade des Pays-Bas a bloqué cette entreprise qui dérogeait sur plusieurs points avec le texte et l'esprit de la loi de 1994.

27. J. Carbonnier, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur* (7^e édition), Paris, LGDJ, 1992.

28. Les textes stipulent ainsi que l'utilisation des taxes forestières affectées au développement villageois sont décidées par un comité de gestion présidé par le maire de la commune dont dépendent les différents villages, et que l'exécution des dépenses est ordonnée et vérifiée par un commissaire aux comptes. D'une part les villages ne font souvent guère confiance aux maires pour l'affectation de l'argent, d'autre part on imagine la lenteur que suppose la mise en place d'une telle procédure formelle dans les centaines de villages de la zone forestière, et les risques « d'évaporation » de l'argent qui s'en suivraient.

29. C'est-à-dire sans système de commandement ni de hiérarchie sociale profondément ramifié, comme il peut en exister dans d'autres régions du Cameroun. Mais sans que l'on puisse parler, comme on l'entend dire parfois, de « sociétés acéphales ».

30. Lire à ce sujet P. Bigombé Logo et L.-M. Nkoum-Me-Tseny, « Vers la décentralisation de la gestion forestière au Cameroun. Dynamique de la contestation de l'État forestier et de la construction de la gestion participative des ressources forestières », in « Exploitation forestière et développement local : sortir de l'État forestier ? », *Arbres, forêts et communautés rurales*, bulletin FTTP, n° 15-16, 1998.

Application de la grille des maîtrises foncières/fruitières
(d'après E. Le Roy)
à des situations forestières de l'Est-Cameroun

Modalité d'appropriation	maîtrise indifférenciée – chose –	maîtrise prioritaire – avoir –	maîtrise spécialisée – possession –	maîtrise exclusive – propriété fonctionnelle –	maîtrise exclusive et absolue – bien –
Modalité de co-gestion	droit d'accès	droit d'accès et d'extraction	droit d'accès, d'extraction et de gestion	droit d'accès, d'extraction, de gestion et d'exclusion	droit «d'user et de disposer», donc d'aliéner
PUBLIC commun à tous				Forêts classées du domaine de l'État	Forêts non classées du domaine national
EXTERNE commun à n groupes		Escargots géants des confins d'un finage forestier villageois		Aire forestière servant de réserve foncière aux villageois	
INTERNE-EXTERNE commun à deux groupes – par alliance ou contrat –			Forêt communautaire commune à deux villages		
INTERNE commun à un groupe – famille, lignage, village, région, nation, etc.		Arbre <i>moabi</i> éloigné Finage forestier villageois	Concession d'exploitation de bois d'œuvre Réseau de pistes de chasse	Champs cultivés et jachères familiales Arbre <i>moabi</i> proche	Arbres de valeur commerciale appartenant collectivement au village ou à une famille et vendus aux exploitants
PRIVÉ propre à une personne					Propriété privée immatriculée