

DROIT DE PRÉEMPTION ET FORESTERIE COMMUNAUTAIRE EN DROIT CAMEROUNAIS DE L'ENVIRONNEMENT

Emmanuel D. KAM YOGO, PhD in Law

Chargé de cours à la Faculté des sciences juridiques et politiques
de l'université de Douala

Enseignant associé à l'Institut des relations internationales du Cameroun (IRIC)

Résumé Consacré en faveur des communautés villageoises riveraines des zones forestières du Cameroun par la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, le droit de préemption vise à créer des forêts communautaires que vont gérer des populations rurales. Ce droit s'appuie sur des bases juridiques qui relèvent aussi bien de la Constitution du Cameroun que d'un arsenal législatif et réglementaire. Malgré le caractère onéreux des modalités d'exercice de ce droit, sa mise en œuvre favorise une gestion participative du patrimoine forestier camerounais. Le droit de préemption en matière forestière est finalement un moyen permettant de concrétiser, en faveur des communautés villageoises concernées, le droit à l'environnement et le droit au développement. C'est aussi un instrument d'opérationnalisation de la protection des populations autochtones des régions forestières du Cameroun.

Summary *The right of pre-emption in the forest sector in favour of village communities is recognized by the Cameroonian Law n° 94-01 of 20 January 1994 to lay down forestry regulations and aims at creating community forests to be managed by rural populations. The legal bases of the right of pre-emption are the Cameroonian constitution, the legislation and regulations respectively, and the administrative modalities to put it into practice are difficult and costly for rural populations. However its implementation promotes a participative management of the Cameroonian forests. The right of pre-emption in forestry matters is an instrument to make concrete the right to environment and the right to development in favour of the targeted village communities as well as making operational the protection of the indigenous populations of the forest regions of Cameroon.*

INTRODUCTION

Le droit camerounais de l'environnement connaît son véritable essor vers la fin du XX^e siècle. Cet essor se manifeste par la création d'un ministère de l'Environnement et des Forêts (MINEF) en 1992¹ ainsi que par l'adoption, entre 1994 et 1999, d'un certain nombre de lois parmi lesquelles : la loi portant régime des forêts, de la faune et de la pêche², la loi portant radioprotection³, la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement⁴, la loi relative à la normalisation⁵, la loi portant régime du transport par pipeline des hydrocarbures en provenance des pays tiers⁶, la loi portant régime de l'eau⁷, la loi relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes⁸, la loi portant organisation du secteur portuaire⁹, la loi régissant le secteur de l'électricité¹⁰ et la loi portant Code pétrolier¹¹. A partir de 2000, on peut également relever l'adoption d'autres lois telles que la loi portant réglementation de l'inspection sanitaire¹², le Code minier¹³ et la loi portant régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne au Cameroun¹⁴.

Hormis ces lois qui ont vu le jour au cours des années 1990 pour la plupart, il y a la Constitution du Cameroun adoptée au cours de la même période qui consacre le droit à l'environnement¹⁵ et représente une véritable source fondamentale du droit camerounais de l'environnement¹⁶.

Le volet forestier du droit camerounais de l'environnement découle donc de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 et de ses textes d'application concernant le secteur des forêts¹⁷. L'adoption de cette loi était le résultat d'une série d'exigences des institutions de Bretton Woods vis-à-vis du Cameroun dans le cadre du programme d'ajustement structurel (PAS) depuis la fin des années 1980. Le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale voulaient entre autres que le Cameroun adoptât une législation forestière qui lui permettrait de tirer des revenus substantiels de ses forêts tout en mettant fin à l'exploitation abusive de celles-ci. L'élaboration d'une nouvelle législation forestière était même devenue une des conditions pour la

1. Ce ministère avait été créé par le décret présidentiel n° 92/069 du 9 avril 1992 portant organisation du Gouvernement ; il a par la suite été doté d'un organigramme par le décret n° 92/265 du 29 décembre 1992. Douze ans après sa création, précisément en décembre 2004, le ministère de l'Environnement et des Forêts (MINEF) est scindé en deux nouveaux départements ministériels distincts par le décret n° 2004/320 du 8 décembre 2004 : le ministère de l'Environnement et de la Protection de la nature, d'une part, et le ministère des Forêts et de la Faune, d'autre part.

2. Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994.

3. Loi n° 95/08 du 30 janvier 1995.

4. Loi n° 96/12 du 5 août 1996.

5. Loi n° 96/11 du 5 août 1996.

6. Loi n° 96/14 du 5 août 1996.

7. Loi n° 98/005 du 14 avril 1998.

8. Loi n° 98/015 du 14 juillet 1998.

9. Loi n° 98/020 du 24 décembre 1998.

10. Loi n° 98/021 du 24 décembre 1998.

11. Loi n° 99/013 du 22 décembre 1999.

12. Loi n° 2000/017 du 19 décembre 2000.

13. Loi n° 2001/001 du 16 avril 2001.

14. Loi n° 2003/006 du 16 avril 2003.

15. E. Kam Yogo, « L'influence du droit international des droits de l'homme sur la Constitution de 1996 », in A. Ondoua (dir.), *La Constitution camerounaise du 18 janvier 1996 : bilan et perspectives*, Yaoundé, Afrédit, 2007, p. 182-184.

16. J.-C. Tcheuwa, « L'environnement en droit positif camerounais », *Juridis Périodique*, n° 63, septembre 2005, p. 89-90 ; J.-J. Andela, « Les implications juridiques du mouvement constitutionnel du 18 janvier 1996 en matière d'environnement au Cameroun », *RJE* 2009, p. 421-434.

17. Notamment le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts et le décret n° 2000/16/PM du 8 mai 2000 modifiant le décret n° 95/531/PM.

signature d'un troisième Accord de confirmation entre le Cameroun et les institutions de Bretton Woods¹⁸ au début des années 1990, d'où la forte implication des experts desdites institutions à la rédaction de la loi de 1994 sur le régime des forêts, de la faune et de la pêche. Etant donné que la rédaction de cette loi intervenait tout juste après la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro au Brésil, il fallait tenir compte des résultats obtenus par la Communauté internationale à l'issue de ce sommet. Ainsi, « l'esprit de Rio » qui est illustré par l'objectif du développement durable¹⁹ et qui se dégage de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, de l'Agenda 21 et de la Déclaration de principe sur les forêts²⁰, avait inspiré l'élaboration de la loi forestière de 1994. Cette loi devait suivre certaines recommandations du Sommet de la terre comme, par exemple, la prise en compte des populations autochtones et locales²¹ dans l'exploitation des ressources naturelles ; c'est dans ce sens que le droit de préemption en faveur des populations villageoises se trouve consacré dans cette législation forestière camerounaise²².

Le droit de préemption se définit généralement comme une prérogative reconnue à certaines personnes physiques ou morales d'acquérir, par préférence à toute autre personne, la propriété d'un bien lors de son aliénation. Le titulaire du droit de préemption a la priorité sur tous ses concurrents lors de l'aliénation du bien concerné.

En matière d'urbanisme, le droit de préemption est envisagé au profit de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées pour leur permettre d'acquérir, en priorité, un bien immobilier qu'un propriétaire désire vendre²³. Ce droit « s'applique dans des zones où la puissance publique souhaite s'assurer de la maîtrise du sol, veut contrôler l'évolution des prix fonciers ou acquérir certains immeubles bâtis ou non bâtis, sans toutefois avoir recours à la procédure d'expropriation »²⁴. Dans ce cas, l'exercice du droit de préemption peut être comparable à une expropriation, sauf que le transfert de propriété n'intervient pas au préjudice du propriétaire. Le droit de préemption ne peut s'exercer que lorsque le propriétaire a décidé d'aliéner son bien. Cependant, on peut considérer que c'est l'autre prétendant à l'acquisition qui subit un préjudice parce qu'il se voit empêcher d'acheter le bien en question si le bénéficiaire du droit de préemption, c'est-à-dire l'Etat ou la collectivité décentralisée, manifeste l'intention d'acheter.

18. S. Nguiffo Tene, *La nouvelle législation forestière au Cameroun*, Yaoundé, Fondation Friedrich Ebert, 1994, p. 6.

19. Généralement définie comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs », la notion de développement durable s'est beaucoup élargie englobant désormais, non seulement une dimension écologique, mais aussi une dimension économique et sociale.

20. L'appellation officielle est : Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts.

21. Plusieurs textes issus de la Conférence de Rio préconisent la prise en compte des populations autochtones dans l'exploitation des ressources naturelles, notamment : la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (Principe n° 22), l'Action 21 (chap. 26), et la Déclaration sur les forêts (§ 5).

22. Aux termes de l'article 37, paragraphe 4 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, « les communautés villageoises jouissent d'un droit de préemption en cas d'aliénation des produits naturels compris dans leurs forêts ».

23. Aux termes de l'article 87 de la loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun, « L'Etat et les collectivités territoriales décentralisées peuvent exercer un droit de préemption sur tout immeuble pour la réalisation de certaines opérations répondant à des objectifs tels que : la restructuration urbaine, l'organisation ou le développement d'activités économiques, la réalisation d'équipements collectifs, la mise en place d'une politique globale de l'habitat et la stabilisation des prix immobiliers ».

24. Article 86 de la loi n° 2004/03 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

En droit forestier camerounais, le titulaire du droit de préemption n'est ni l'Etat ni la collectivité décentralisée, mais les communautés villageoises, d'une part, et les particuliers, d'autre part. Le droit de préemption reconnu aux particuliers²⁵ ne peut s'exercer que sur des produits situés dans une forêt de particulier²⁶. C'est le droit de préemption reconnu aux communautés villageoises²⁷ qui constitue une voie permettant la création d'une forêt communautaire. Tel que présenté dans la loi forestière du Cameroun, le droit de préemption reconnu aux communautés villageoises est une prérogative concernant surtout les populations riveraines d'une forêt pour leur permettre d'obtenir la gestion de cette dernière par préférence à toute autre personne lors de l'aliénation de ses produits naturels par l'Etat. Ainsi on peut d'ores et déjà noter qu'il y a une différence nette, en ce qui concerne les bénéficiaires, entre le droit de préemption en matière d'urbanisme et le droit de préemption en matière forestière.

Le droit de préemption exercé par une communauté villageoise permet donc à terme de créer une forêt dite communautaire. Une forêt communautaire est un espace forestier du domaine non permanent faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et l'administration chargée des forêts. Aux termes de la législation forestière camerounaise, il existe trois types de forêts non permanentes au Cameroun : les forêts du domaine national, les forêts communautaires et les forêts des particuliers. A côté de ces forêts dites non permanentes, il y a des forêts permanentes qui sont des forêts classées et constituent le domaine forestier permanent du Cameroun : ce sont les forêts domaniales et les forêts communales. Alors que les forêts domaniales relèvent du domaine privé de l'Etat et sont classées par un acte réglementaire qui fixe leurs limites géographiques²⁸, les forêts communales sont celles ayant fait l'objet d'un acte de classement et d'un titre foncier pour le compte de communes bien précises ou qui ont été plantées par celles-ci²⁹. Cependant, pour ce qui est des forêts communautaires, elles ne font pas l'objet d'un titre foncier au nom des communautés villageoises et leur statut communautaire n'est valable que pendant la durée de la convention de gestion signée avec l'Etat.

La gestion de ces forêts relève des communautés villageoises concernées avec le concours et l'assistance technique de l'administration chargée des forêts³⁰. La création d'une forêt communautaire vise surtout à permettre à une communauté villageoise précise de s'impliquer activement dans la gestion forestière et à favoriser

25. L'article 39, paragraphe 5 de la loi n° 94/001 stipule que les particuliers « jouissent d'un droit de préemption en cas d'aliénation de tout produit naturel compris dans leurs forêts ».

26. La forêt de particulier se définit comme une forêt plantée par des personnes physiques ou morales et assise sur leur domaine acquis conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

27. L'article 37, paragraphe 4 de la loi n° 94/001 stipule que « les communautés villageoises jouissent d'un droit de préemption en cas d'aliénation des produits naturels compris dans leurs forêts ». Il convient de préciser ici que la formulation de cette stipulation n'est pas exacte au regard des pratiques. Car la formule « produits naturels compris dans leurs forêts » peut laisser penser qu'il s'agit des forêts qui sont des propriétés des communautés villageoises, comme c'est le cas des forêts des particuliers qui sont en réalité des propriétés des concernés (avec titre foncier) ; dans le cas des communautés villageoises donc, la formule « leurs forêts » signifie les forêts qui sont dans leur voisinage immédiat et, souvent, elles n'ont pas de titre de propriété sur celles-ci contrairement au cas des forêts des particuliers ou des forêts communales.

28. Article 25 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.

29. Article 30 de la loi n° 94/01.

30. Article 3, paragraphe 11 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime forestier.

le développement local à l'aide des revenus de l'exploitation des forêts³¹. L'ensemble des activités issues de la participation des communautés villageoises à la gestion forestière et visant la promotion du développement local à partir des forêts préemptées par celles-ci constitue ce qu'on appelle la foresterie communautaire. L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) la définit brièvement comme « toutes les situations dans lesquelles les populations locales sont étroitement associées à une activité forestière »³².

Plus de quinze ans après la consécration du droit de préemption en faveur des communautés villageoises au Cameroun, il apparaît opportun de se poser la question de savoir si celui-ci a permis la réalisation d'un développement écologiquement durable à travers la gestion communautaire de certaines forêts de ce pays ? Quelle est la portée du droit de préemption en matière forestière au Cameroun ?

Ces questions seront étudiées à travers l'analyse de l'exercice du droit de préemption (I) et par l'examen de l'impact de celui-ci (II).

I. – L'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION EN MATIÈRE FORESTIÈRE PAR DES COMMUNAUTÉS VILLAGEOISES

L'exercice du droit de préemption par des communautés villageoises est fondé sur un support juridique (A) allant de la loi fondamentale à un arrêté ministériel en passant par la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 et des décrets d'application. Ces textes juridiques fixent aussi les modalités de son exercice (B).

A) LE SUPPORT JURIDIQUE DU DROIT DE PRÉEMPTION EN MATIÈRE FORESTIÈRE

Le préambule de la Constitution du Cameroun du 18 janvier 1996 mentionne, entre autres, que le peuple camerounais est « résolu à exploiter ses richesses naturelles afin d'assurer le bien-être des populations sans aucune discrimination... »³³. Parmi les richesses naturelles que possède le Cameroun, la forêt figure en bonne place. Ainsi, on peut dire que la Constitution camerounaise admet entre autres que l'exploitation de la forêt, une des ressources naturelles de ce pays, doit contribuer au bien-être des populations. Etant donc favorable à l'exploitation des forêts pour assurer le bien-être des populations, la Constitution de 1996 conforte le droit de préemption qui permet justement aux populations des zones des forêts de gérer ces dernières pour soutenir le développement de leurs localités. On peut également inscrire dans cette même logique les dispositions constitutionnelles selon lesquelles « l'Etat préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi »³⁴.

31. E.-S. Egbe, « The Concept of Community Forestry under Cameroonian Law » in *Revue africaine de droit international et comparé*, 2000, vol. 15, p. 278.

32. FAO, *Foresterie communautaire : un examen de dix ans d'activités*, Rome, FAO, 1991, p. 1.

33. Voir le 3^e paragraphe du Préambule de la Constitution camerounaise de 1996.

34. Voir le 5^e paragraphe du Préambule de la Constitution du Cameroun.

1. Le statut du droit de préemption en matière forestière.

La loi forestière du Cameroun prévoit une diversité de droits en faveur des populations autochtones ou riveraines³⁵. Dans cette diversité des droits, on retrouve par exemple les droits d'usage³⁶ et bien sûr le droit de préemption³⁷. Considéré comme une prérogative laissée à la disposition des communautés villageoises, le droit de préemption vient ainsi en appui au droit à l'environnement³⁸ et au droit au développement des populations concernées. Vu sous cet angle, il est à classer comme un instrument de mise en œuvre de certains droits de l'homme, notamment quelques uns de la troisième génération ; car en exerçant le droit de préemption, une communauté villageoise prend la responsabilité, d'une part, de gérer de manière écologiquement durable la forêt dont elle est riveraine, une façon de se garantir le droit à un environnement sain, et, d'autre part, d'autofinancer son développement local au moyen des ressources financières résultant de l'exploitation de sa forêt commu-

35. Il est vrai que le terme « populations autochtones » est au centre d'une controverse au Cameroun depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 1996. Sur cette controverse, voir notamment : L. Sindjoun, « Identité nationale et révision constitutionnelle : comment constitutionnalise-t-on le nous au Cameroun postunitaire ? », in *Polis*, 1996, p. 10-24 ; L. Donfack Sokeng, « Existe-t-il une identité démocratique camerounaise ? La spécificité camerounaise à l'épreuve de l'universalité des droits fondamentaux », in *Polis*, 1996, p. 25-44 ; A.-D. Olinga, « La protection des minorités et des populations autochtones en droit public camerounais », *RADIC*, 1998, p. 271-291 ; Ekambi Dibongue, « Autochtones et allogènes à Douala : quête hégémonique exogène et résistance endogène dans une métropole africaine », in *Revue Camerounaise de droit et de science politique*, 2005, p. 69-80 ; J. Mouangue Kobila, *La protection des minorités et des peuples autochtones au Cameroun : entre reconnaissance interne contrastée et consécration universelle réaffirmée*, Paris, Diancia, 2009, p. 87-170. Toutefois, il faut préciser ici que la loi forestière utilise indifféremment les termes « populations autochtones », « populations riveraines » et « communautés villageoises » pour indiquer la même catégorie de personnes. « Populations autochtones » et « populations riveraines » désignant des individus et « communautés villageoises » désignant les collectivités formées par lesdits individus. Ceci est vérifiable dans la pratique parce qu'il est constamment demandé à chaque communauté villageoise qui sollicite une forêt communautaire de prouver son lien historique ou ancestral avec la forêt concernée.

36. La loi n° 94/001 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts prévoit les droits d'usage des populations dans plusieurs dispositions ; l'article 8, paragraphe 1 précise que le droit d'usage ou coutumier est celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle ; son article 26, paragraphe 1 stipule : « L'acte de classement d'une forêt domaniale tient compte de l'environnement social des populations autochtones qui gardent leurs droits normaux d'usage » ; l'article 30, paragraphe 2 concernant les forêts communales stipule : « L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt... ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones... » ; l'article 36 stipule que « Dans les forêts du domaine national, les droits d'usage sont reconnus aux populations riveraines... ». Le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts précise, dans son article 26, que les droits d'usage consistent en l'accomplissement par les populations de leurs activités traditionnelles, telles que la collecte des produits forestiers secondaires (comme le raphia, le palmier, le bambou, le rotin ou les produits alimentaires), en vue de satisfaire leurs besoins domestiques. Par ailleurs, les droits d'usage sont maintenus dans les forêts du domaine national, à l'exception des zones mises en défens et de celles où des règlements sont pris par le ministre chargé des forêts ou le ministre chargé des mines et conformément à la réglementation sur les carrières.

37. L'article 37, paragraphe 4 de la loi n° 94/001 stipule que « les communautés villageoises jouissent d'un droit de préemption... ».

38. Le droit à l'environnement est aujourd'hui au centre de l'évolution du droit de l'environnement. Il est la base de la quasi-totalité des législations et du contentieux en matière d'environnement dans plusieurs pays. Voir dans ce sens Shouqiu Cai, « Résultats et perspectives des recherches théoriques du droit à l'environnement » in A. Chamboredon (dir.), *Du droit de l'environnement au droit à l'environnement : à la recherche du juste milieu*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 17-38 ; B. Poujade, « La protection du droit à l'environnement par le juge administratif : l'exemple du contrôle juridictionnel des grands équipements publics » in A. Chamboredon, *op. cit.*, p. 39-50. Consacré dans la Constitution camerounaise de 1996, le droit à l'environnement se manifeste beaucoup plus aujourd'hui, au niveau du Cameroun, par l'existence des études d'impact environnemental préalablement à la réalisation de tout grand projet.

nautaire, une façon d'assurer son droit au développement³⁹. Par ailleurs, en tant que privilège réservé aux communautés villageoises des zones forestières, groupes de personnes vulnérables, le droit de préemption se positionne ici comme un autre moyen de protection des populations autochtones⁴⁰. Le droit de préemption reconnu aux communautés villageoises ne date que de 1994 dans le droit forestier camerounais. C'est dire que depuis l'époque coloniale les populations autochtones des zones forestières ne pouvaient bénéficier de l'exploitation des forêts que de manière indirecte, étant donné que la loi ne leur accordait aucun privilège particulier, hormis les droits d'usage⁴¹.

2. La fonction du droit de préemption en matière forestière

Le droit de préemption en matière forestière permet aux communautés villageoises d'accroître et de renforcer leurs prérogatives sur le sort de la forêt dont elles sont riveraines. Une forêt préemptée par une communauté villageoise passe, au terme d'une procédure administrative souvent longue, sous le contrôle de celle-ci en ce qui concerne sa gestion. C'est dans cette perspective que le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts précise que chaque communauté définit les modalités d'attribution des titres d'exploitation forestière dans sa forêt communautaire⁴².

L'arrêté n° 518/MINEF/CAB du 21 décembre 2001 fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoises riveraines de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire rappelle également que « les communautés villageoises jouissent d'un droit de préemption en cas d'aliénation des produits naturels compris dans leur forêt, ces produits étant essentiellement constitués de produits végétaux ligneux et non ligneux, ainsi que des ressources fauniques et halieutiques tirées de la forêt »⁴³. Cette consécration du droit de préemption au niveau du texte ministériel parachève le processus de mise en application de cette prérogative en faveur des populations des zones forestières. Opérationnel du point de vue législatif et réglementaire, le droit de préemption en matière forestière est aujourd'hui un maillon important parmi les mécanismes de protection des populations autochtones des forêts dans ce pays. De manière générale, les problèmes auxquels font face les populations autochtones à travers le monde sont nombreux. On y dénombre la discrimination, la précarité de la santé, le manque de terres, le problème d'emploi, le manque de respect de leur culture, etc. Les communautés villageoises des zones forestières du Cameroun, en tant que populations autochtones des forêts, connaissent aussi ces problèmes à des degrés divers. Très souvent lorsque des grandes sociétés forestières exploitent le bois dans une zone, les populations sont dans le désarroi. Ces sociétés coupent l'essentiel des arbres de la zone d'exploit-

39. On peut voir ici une concrétisation des dispositions du troisième paragraphe du préambule de la Constitution camerounaise de 1996 selon lesquelles le Peuple camerounais, « résolu à exploiter ses richesses naturelles afin d'assurer le bien-être de tous en relevant le niveau de vie des populations sans discrimination, affirme son droit au développement... ». Selon Robert Charvin, « le droit au développement est à la fois un droit individuel et un droit collectif, car le progrès et l'épanouissement de la personne ne sont considérés comme possibles que si certaines conditions sont remplies au niveau de la collectivité » (R. Charvin, *L'investissement international et le droit au développement*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 113).

40. Voir également dans ce sens, J. Mouangue Kobila, *op. cit.*, p. 122.

41. Voir *supra*, note 36 sur la définition des droits d'usage en droit forestier camerounais.

42. Article 95, paragraphe 2 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995.

43. Article 3, paragraphe 1 dudit arrêté.

tation sans reverser la moindre compensation aux villageois. Parfois, leurs engins détruisent des champs et des plantations sans payer le moindre dédommagement à leurs propriétaires. En cas de dédommagement, le montant perçu par chaque victime est souvent très dérisoire. Cette situation a souvent laissé les populations qui vivent dans des zones d'exploitation forestière dans un inconfort social et dans une fragilité générale ; elles se retrouvent ainsi mises à l'écart de toute jouissance des revenus de l'exploitation des forêts situées dans leurs régions natales. Cette mise à l'écart s'apparente à la discrimination. Cette discrimination qui prive des communautés villageoises des revenus issus de l'exploitation forestière laisse ces dernières à la merci de plusieurs problèmes d'ordre social et économique concernant aussi bien la santé que la scolarité des enfants et l'habitat. La consécration du droit de préemption, qui est un droit collectif en faveur des communautés villageoises, veut corriger les injustices qui viennent d'être mentionnées. Car les communautés villageoises qui exercent ce droit peuvent alors contrôler la gestion de leur forêt riveraine et, par conséquent, les revenus qui en découlent. Ceux-ci servent alors au financement du développement de la localité. Par ailleurs, c'est une opportunité offerte aux communautés villageoises, en tant que populations autochtones, de voir leurs statuts valorisés sur le plan local et national et de participer pleinement à la gestion des affaires publiques. En effet, la gestion d'une forêt est bel et bien une affaire publique étant donné que c'est une ressource de la Nation et qu'en l'absence de l'exercice d'un droit de préemption ou d'une particularisation d'un espace forestier quelconque, c'est l'Etat qui assure sa gestion.

B) LES MODALITÉS D'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION EN MATIÈRE FORESTIÈRE

L'exercice du droit de préemption connaît trois phases. D'abord, il faut que l'Etat déclare son intention d'aliéner une zone forestière⁴⁴, ensuite il faut que la communauté villageoise riveraine de la forêt concernée manifeste son intention de gérer directement ladite forêt et remplisse les conditions posées par l'Etat⁴⁵ et, enfin il faut que l'Etat signe avec la communauté villageoise concernée une convention provisoire de gestion puis une convention définitive de gestion⁴⁶ de forêt communautaire.

1. La déclaration d'intention de l'Etat d'aliéner les produits naturels d'une forêt

La déclaration d'intention de l'Etat est faite par le ministère en charge des forêts qui exprime sa volonté d'attribuer des autorisations pour ouvrir certaines zones forestières à l'exploitation. Ceci se fait par l'établissement d'une liste exhaustive des zones forestières susceptibles d'être exploitées pour une période de trois ans par vente de coupe⁴⁷ et par l'établissement de la liste de zones qui seront ouvertes à l'exploitation par vente de coupe en vue de valider le document de planification des

44. Voir l'arrêté n° 0518/MINEF/Cab du 21 décembre 2001 fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoises riveraines de toute forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire.

45. Voir l'article 6, paragraphes 3 et 4 de l'arrêté ci-dessus mentionné.

46. Article 37 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
47. Dans une forêt du domaine national, la vente de coupe est une autorisation d'exploiter une superficie ne pouvant dépasser deux mille cinq cents (2 500) hectares, un volume précis de bois vendu sur pied.

ventes de coupe (DPVC). Après la publication du document de planification des ventes de coupe qui est accompagné de la carte de la zone et de la liste des villages concernés, la sous-direction de la foresterie communautaire doit en faire une large diffusion et s'assurer par accusé de réception signé par l'autorité traditionnelle ou toute autre autorité locale reconnue que les populations sont informées. La signature d'une autorité traditionnelle ou locale représente la preuve que les communautés villageoises riveraines des zones concernées ont effectivement reçu copie du DPVC et de la carte de la zone⁴⁸. La réunion de concertation qui sera organisée plus tard dans le cadre du processus de demande de forêt communautaire viendra confirmer la réception de l'information par ces communautés villageoises. La sous-direction de la foresterie communautaire tient à jour le registre officiel des récépissés venant de la base. La publication du document de planification des ventes de coupe est une formalité obligatoire dont le non-respect doit en principe entraîner l'annulation de toute vente de coupe.

2. La préemption des produits naturels forestiers par des communautés villageoises riveraines

Le processus de préemption des produits naturels forestiers par des communautés villageoises commence par la manifestation de l'intention de préempter et continue ensuite par la constitution d'une personne morale et se termine par la tenue d'une réunion de concertation et la constitution d'un dossier d'attribution.

2.1. La manifestation de l'intention de préempter

Dès la réception du document de planification des ventes de coupe, les communautés villageoises riveraines disposent d'un délai maximum de trois mois pour manifester, au moyen d'une lettre d'intention adressée au ministre en charge des forêts, leur résolution d'ériger en forêt communautaire une partie ou la totalité des forêts ouvertes à l'exploitation par vente de coupe⁴⁹. Cette lettre d'intention à laquelle est jointe une carte de la zone forestière sollicitée entraîne le retrait de la forêt concernée du document de planification des ventes de coupe et donne lieu à l'ouverture de la procédure d'acquisition de la forêt par les communautés villageoises riveraines⁵⁰. Ainsi, la direction des forêts ne peut inscrire sur la liste des forêts à attribuer en vente de coupe que celles n'ayant fait l'objet d'aucune demande de la part des communautés villageoises. Pour ce faire, trois mois après la collecte des récépissés provenant des communautés villageoises riveraines des forêts concernées et sur la base des lettres d'intention envoyées par certaines d'entre elles, la direction des forêts dresse deux listes : l'une faisant ressortir toutes les forêts qui ont été sollicitées par des communautés villageoises et l'autre indiquant toutes celles qui ont fait l'objet d'un appel d'offre pour être attribuées en vente de coupe par le ministre en charge des forêts pour les trois années à venir. Toute vente de coupe qui chevauche une forêt communautaire en cours d'attribution ou déjà attribuée à une communauté villageoise riveraine est nulle et de nul effet⁵¹.

48. Article 6, paragraphe 1 de l'arrêté n° 0518/MINEF/Cab du 21 décembre 2001.

49. Cette lettre d'intention doit être déposée à la sous-direction de la foresterie communautaire contre accusé de réception. Copie est faite à la délégation départementale des forêts de la localité concernée.

50. Article 6, paragraphe 4 de l'arrêté n° 0513/MINEF/Cab du 21 décembre 2001.

51. Article 7, paragraphe 3 de l'arrêté n° 0513/MINEF/Cab du 21 décembre 2001.

A compter du jour du dépôt de la lettre d'intention, les communautés villageoises riveraines doivent faire parvenir semestriellement au ministre chargé des forêts, avec copie au délégué départemental des forêts territorialement compétent, des rapports succincts sur l'état d'avancement de la constitution de leurs différents dossiers d'attribution des forêts communautaires. Tout manquement de la part d'une communauté villageoise à ce niveau fera perdre à celle-ci son droit d'attribution sur la forêt sollicitée. De même, une communauté villageoise riveraine qui ne dépose pas un dossier d'attribution de forêt communautaire en conformité avec le *Manuel de procédure* dans un délai de trois ans perd son droit d'attribution sur la forêt concernée⁵².

2.2. La constitution d'une personne morale par la communauté villageoise

Le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts dispose que toute communauté villageoise voulant préempter les produits naturels d'une forêt « doit avoir une personnalité morale, sous la forme d'une entité prévue par la législation en vigueur »⁵³. En l'état de la législation actuelle, les entités juridiques adéquates envisageables sont : des associations, des coopératives, des groupes d'initiatives communes (GIC) et des groupes d'intérêts économiques (GIE).

L'entité juridique choisie doit être représentative des différentes composantes sociologiques de la communauté en question. Une entité juridique peut comprendre des ressortissants de plusieurs villages si ces derniers partagent le même espace forestier. Les entités juridiques mentionnées ci-dessus sont régies par des lois différentes et n'ont pas toujours la même nature.

Les associations sont régies par la loi n° 90/053 du 19 décembre 1990 sur la liberté d'association. Bien qu'elles soient faciles à créer⁵⁴, les associations présentent plusieurs désavantages tels que l'interdiction de recevoir des dons et legs tant qu'elles ne sont pas reconnues d'utilité publique.

Les sociétés coopératives et les groupes d'initiative commune (GIC)⁵⁵ sont régis par la loi n° 92/06 du 14 août 1992 et le décret n° 92/455/PM du 23 novembre 1992 fixant ses modalités d'application. La création et le renforcement de ces deux types d'entités juridiques semblent compliqués pour les membres des communautés non habitués à la lourde bureaucratie. Toutefois, elles sont soumises à une certaine transparence qui peut être attractive pour plusieurs personnes.

Concernant les groupements d'intérêt économique, ils sont régis par l'Acte uniforme OHADA sur les sociétés commerciales et les groupements d'intérêt économique qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1998. Ce type d'entité juridique a le désavantage d'être coûteux pour sa légalisation⁵⁶ au regard des revenus de certaines communautés villageoises ; ceci peut donc être une source de découragement.

52. Article 8, paragraphe 1 de l'arrêté n° 0513/MINEF/Cab du 21 décembre 2001.

53. Article 28, paragraphe 3 du décret n° 95/513/PM.

54. Une simple déclaration à la préfecture territorialement compétente et un récépissé de déclaration d'association sont suffisants.

55. Il semble que les GIC sont la forme d'entité juridique la plus répandue dans le monde rural au Cameroun. Voir dans ce sens J.-G. Elong, *Organisations paysannes des pouvoirs dans le Cameroun forestier*, Yaoundé, Presses universitaires de Yaoundé, 2005, p. 37-48.

56. Par exemple, les frais d'immatriculation et les pièces à joindre au dossier de demande sont élevés.

Il est aussi possible qu'une chefferie traditionnelle soit qualifiée pour gérer une forêt communautaire ; cependant, le risque à ce niveau est qu'il peut ne pas y avoir la transparence souhaitée dans la gestion, étant donné qu'un chef traditionnel ne peut pas être démis de ses fonctions par la seule volonté des villageois même s'il est coupable de malversations financières notamment.

2.3. La tenue d'une réunion de concertation et la constitution d'un dossier de demande d'attribution de la forêt communautaire

Selon le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts, « toute communauté désirant gérer une forêt communautaire doit tenir une réunion de concertation réunissant l'ensemble des composantes de la communauté concernée, afin de désigner le responsable de la gestion et de définir les objectifs et les limites de ladite forêt »⁵⁷. Cette réunion est supervisée par l'autorité administrative locale compétente, assistée des responsables techniques locaux concernés, notamment le délégué départemental des forêts et de la faune. Les assises de concertation doivent faire l'objet d'une très grande publicité afin de s'assurer de la participation de toutes les composantes des populations concernées. En cas de non-représentativité de toutes les populations, l'autorité administrative peut suspendre la réunion et organiser d'autres concertations ultérieurement.

Si la réunion se déroule conformément aux exigences réglementaires, le procès-verbal est signé séance tenante par tous les participants et un dossier de demande d'attribution d'une forêt communautaire peut être constitué. Conformément au décret d'application du régime des forêts, ce dossier doit, entre autres, comprendre : une demande timbrée précisant les objectifs assignés⁵⁸ à la forêt sollicitée, le plan de situation de la forêt, les pièces justificatives sur la dénomination de la communauté concernée et l'adresse du responsable désigné, la description des activités précédemment menées dans le périmètre de la forêt sollicitée, le *curriculum vitae* du responsable des opérations forestières, le procès-verbal de la réunion de concertation⁵⁹. Suite à la révision des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires intervenue en 2009⁶⁰, deux autres pièces non prévues dans le décret d'application du régime des forêts ont été introduites dans la constitution du dossier de demande d'attribution d'une forêt communautaire : il s'agit d'un formulaire de convention provisoire de gestion de la forêt communautaire dûment rempli et signé par le responsable de l'entité juridique et d'une attestation de mesure de superficie.

Une fois le dossier de demande d'attribution d'une forêt communautaire constitué, il est acheminé au ministère en charge des forêts par voie hiérarchique⁶¹. Si au bout de soixante jours, ce dossier n'est pas arrivé au ministère, la communauté deman-

57. Article 28, paragraphe 1 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995.

58. Généralement les objectifs prioritaires d'une forêt communautaire sont : la production (produits ligneux, produits non ligneux, produits de chasse), la protection (espèces animales ou végétales, sources et nappes d'eaux, sols, etc.) et la valorisation (produit forestier non ligneux, patrimoine socioculturel, écotourisme, etc.).

59. Article 29, paragraphe 1 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995.

60. Voir la décision n° 0098/D/MINFOR/SG/DF/SDFC du 12 février 2009 portant adoption du document intitulé « Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires ».

61. Ce dossier doit être déposé en deux exemplaires auprès du délégué départemental des forêts et de la faune contre récépissé. Ce dernier doit le transmettre avec avis motivé dans les dix jours suivants au délégué régional compétent ; celui-ci dispose aussi de dix jours pour le transmettre avec avis motivé au ministre en charge des forêts.

deresse peut alors soumettre une copie directement au ministre. Cette copie doit toutefois être accompagnée du récépissé de dépôt du dossier qui avait été déposé auparavant auprès du délégué départemental. Le ministre disposera de dix jours ouvrables pour répondre à la demande de la communauté ; passé ce délai, celle-ci pourra considérer son dossier comme approuvé⁶². De toutes les façons, la forêt sollicitée ne devra pas encore faire l'objet d'un titre d'exploitation en cours de validité, ni empiéter sur une forêt déjà classée.

Lorsque la demande d'attribution d'une forêt communautaire est formellement approuvée⁶³, la sous-direction de la foresterie communautaire soumet la convention provisoire de gestion à la signature du ministre chargé des forêts. Une fois signée, cette convention provisoire est valable pour deux ans au maximum et la communauté villageoise peut d'ores et déjà commencer les opérations forestières envisagées dès le départ.

La possibilité de signer des conventions provisoires de gestion existe depuis 2009 suite à la révision du *Manuel de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires*. Ainsi, une communauté villageoise n'est plus obligée de dresser au préalable un plan simple de gestion, souvent très coûteux⁶⁴ pour des populations rurales, avant de signer une convention de gestion et de commencer des activités sur la forêt qu'elle sollicite. Ceci représente une avancée⁶⁵ en faveur des communautés dont certaines étaient bloquées dans la procédure par manque des moyens financiers pour constituer un dossier complet. Ce manque de moyens les laissait à la merci des grandes sociétés forestières qui finançaient alors l'élaboration des plans simples de gestion pour les forêts sollicitées et exploitaient ces dernières au détriment des villageois. Dans ce contexte, l'un des objectifs de la foresterie communautaire, à savoir favoriser le développement local, était complètement mis en péril, les communautés villageoises ne pouvant pas avoir une maîtrise sur les revenus de leurs forêts communautaires.

La signature d'une convention provisoire de gestion permet donc aux villageois de commencer des activités dans la forêt sollicitée et de pouvoir, à l'issue desdites activités, disposer des moyens financiers pour payer l'élaboration d'un plan simple de gestion qui représente la pièce principale qui conditionne la signature d'une convention définitive de gestion.

3. La présentation du plan simple de gestion et la signature de la convention définitive de gestion

La loi forestière exige que les forêts communautaires soient dotées d'un plan simple de gestion approuvé par l'administration en charge des forêts⁶⁶. Celui-ci est établi à la diligence de la communauté villageoise et toutes les activités dans une forêt communautaire doivent s'y conformer.

62. MINFOF, *Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires*, février 2009, paragraphe 5.12.

63. Lorsque la demande n'est pas formellement approuvée et que la communauté villageoise n'a reçu aucune réponse, c'est la copie du dossier de demande d'attribution et le récépissé délivré par le délégué départemental qui pourront servir et valoir comme convention provisoire de gestion de la forêt communautaire.

64. L'élaboration d'un plan simple de gestion coûte en moyenne cinq (5) millions de francs CFA.

65. Il est nécessaire que cette avancée positivement appréciable soit intégrée dans le décret d'application du régime des forêts pour avoir toute son assise réglementaire. Il faut donc déjà envisager une révision de ce décret pour éviter toute forme de contradictions entre ce dernier et le manuel de procédure.

66. Article 37, paragraphe 2 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994.

Le plan simple de gestion est un document présentant la manière dont une communauté villageoise désirant obtenir une forêt communautaire entend gérer celle-ci. Ce document présente notamment les activités à mener par les villageois dans les différents secteurs de gestion des produits naturels de la forêt concernée. Ce plan simple de gestion doit donc contenir les éléments suivants :

- Identification de la communauté (noms de la communauté et de l'entité juridique, date de tenue de l'assemblée générale constitutive, nom du village concerné, région, département, arrondissement, district, données sur le responsable) ;
- Localisation de la forêt communautaire (localisation administrative, région, superficie) ;
- Objectifs prioritaires de la forêt communautaire ;
- Description de la forêt communautaire ;
- Informations socio-économiques et environnementales ;
- Résultats de l'inventaire des ressources ;
- Planification des activités de gestion des ressources et des revenus ;
- Engagements⁶⁷ et signatures.

L'approbation du plan simple de gestion par l'administration chargée des forêts est suivie par la signature de la convention définitive de gestion⁶⁸. Une convention de gestion d'une forêt communautaire est un contrat par lequel l'Etat confie à une communauté villageoise, une portion de forêt du domaine national, en vue de sa gestion, de sa conservation et de son exploitation pour l'intérêt de la communauté⁶⁹. Sa durée est identique à celle du plan simple de gestion⁷⁰. La convention de gestion est révisée au moins une fois tous les cinq ans.

En somme, l'exercice du droit de préemption en matière forestière par des communautés villageoises n'est pas simple. De la manifestation de l'intention de préempter à la signature de la convention de gestion, les populations villageoises doivent se conformer à une procédure administrative et technique longue et onéreuse dont certaines étapes, comme la réalisation de l'inventaire des produits forestiers, coûtent généralement plusieurs millions de francs CFA. Ceci n'est pas toujours à la portée de toutes les populations rurales.

II. – L'IMPACT DU DROIT DE PRÉEMPTION EN MATIÈRE FORESTIÈRE AU CAMEROUN

Cet impact est envisageable au niveau de la gestion du patrimoine forestier camerounais d'une part (A), et sur le plan socio-économique d'autre part (B).

67. Dans cette rubrique, la communauté villageoise doit s'engager à respecter la législation sur les forêts et sur l'environnement, les dispositions du plan simple de gestion et les modifications subséquentes ainsi que le plan de réalisation des micros projets communautaires.

68. Selon l'article 27, paragraphe 3 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995, la convention de gestion est signée selon les cas par le préfet (si la forêt concernée est dans le ressort d'un département), par le gouverneur (si la forêt chevauche deux départements), par le ministre chargé des forêts (si la forêt concernée chevauche deux provinces).

69. Article 3, paragraphe 16 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995.

70. Article 30, paragraphe 3 du décret n° 95/531/PM du 23 août 1995. Le Manuel des procédures prévoit que la durée minimale d'une convention de gestion est de 25 ans. Celle-ci entraîne aussi la durée du plan simple de gestion.

A) L'INTÉGRATION DU PRINCIPE DE PARTICIPATION DANS LA GESTION DU PATRIMOINE FORESTIER CAMEROUNAIS

Le principe de participation a été développé au niveau mondial depuis la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) à Rio de Janeiro en 1992. Il préconise essentiellement que tous les citoyens, quelles que soient leurs catégories sociales, puissent participer à la réalisation du développement durable dans tous les Etats⁷¹. Concernant les populations autochtones précisément, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement affirme que celles-ci « ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître (...) leurs intérêts (...) et leur permettre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable »⁷². Pour ce faire, le programme « Action 21 » également issu du Sommet de Rio de 1992 a préconisé que « les gouvernements devraient incorporer les droits et les responsabilités de ces populations et de leurs communautés dans la législation de chacun des pays, selon ses circonstances particulières »⁷³.

Ainsi, après avoir incorporé des droits en faveur des populations villageoises dans la législation forestière pour permettre une participation active de celles-ci dans la gestion des forêts, le Cameroun a aussi formellement consacré le principe de participation de tous les citoyens à la gestion de l'environnement dans son arsenal juridique⁷⁴.

Le volet important de la participation des populations autochtones à la gestion du patrimoine forestier camerounais est donc lié au droit de préemption. Une forêt préemptée par une communauté villageoise devient, à court ou à moyen terme, une forêt communautaire. Selon le décret n° 95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts, la forêt communautaire se définit comme « une forêt du domaine forestier non permanent faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et l'administration chargée des forêts. La gestion de cette forêt relève de la communauté villageoise concernée avec le concours ou l'assistance de l'administration chargée des forêts »⁷⁵. La convention

71. A propos de la participation des citoyens en général à la protection de l'environnement, cf. M. Prieur, « Information et participation du public en matière d'environnement : influence du droit international et communautaire », in *La protection de l'environnement au cœur du système juridique international et du droit interne : acteurs, valeurs et efficacité*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 293-317 et M. Prieur et S. Durousseau, « Paysage et participation du public », in *Paysage et développement durable : les enjeux de la Convention européenne du paysage*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2006, p. 175-221.

72. Principe 22 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

73. CNUED, *Action 21*, New York, Nations Unies, 1993, p. 199.

74. Parmi les principes fondamentaux de gestion de l'environnement énumérés à l'article 9, paragraphe e) de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun, on note bel et bien le principe de participation à côté des autres qui sont souvent les plus connus dans la littérature juridique, notamment le principe pollueur-payeur, le principe de prévention, le principe de précaution, etc. Selon cet article 9, paragraphe e), « ... chaque citoyen doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement... ; chaque citoyen a le devoir de veiller à la sauvegarde de l'environnement et de contribuer à la protection de celui-ci ; les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences ; les décisions concernant l'environnement doivent être prises après concertation avec les secteurs d'activité ou les groupes concernés, ou après débat public lorsqu'elles ont une portée générale ».

75. Article 3, paragraphe 11 de ce décret.

de gestion dont il est question ici est un contrat administratif⁷⁶ par lequel l'Etat confie à une communauté villageoise une portion de la forêt du domaine national en vue de la gérer, c'est-à-dire d'assurer en même temps sa conservation et son exploitation, pour l'intérêt communautaire. La convention de gestion comprend un plan de gestion qui fixe les activités à réaliser dans la forêt concernée. Les forêts communautaires sont généralement assises sur le domaine forestier non permanent, c'est-à-dire l'ensemble des forêts non classées. Au niveau mondial, l'idée de créer des forêts communautaires dans des pays possédant des vastes forêts est apparue au cours des années 1970 au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)⁷⁷. La crise énergétique et la sécheresse au Sahel avaient montré la dépendance des populations rurales à l'égard du bois de feu et autres produits ligneux. La sécheresse en Afrique et d'autres calamités en Asie avaient mis en relief les effets de la déforestation et de la dégradation du couvert forestier. Ceci avait amené la FAO à convoquer un groupe d'experts sur la foresterie et le développement des communautés locales afin de tirer des expériences provenant de diverses initiatives, notamment en Inde, en Corée, en Thaïlande et en Tanzanie. En 1978, le Congrès forestier mondial est organisé par la FAO sous le thème « la forêt au service de la collectivité »⁷⁸. En 1981, la Conférence des Nations Unies sur les Sources d'énergie nouvelle et renouvelable attirait l'attention des participants sur les besoins énergétiques du monde et par la suite, une première génération de projets se concentrent essentiellement sur la création de nouvelles ressources villageoises afin de satisfaire les besoins locaux de subsistance par le reboisement. Les expériences rassemblées soulignent l'importance de la dimension économique dans les prises de décisions des exploitants et des communautés et le rôle des forêts et des arbres comme sources d'alimentation, de revenus, d'emplois et de sécurité des ménages. Un autre type de projets insistait sur le contrôle et la gestion locale des ressources forestières existantes et sur le rôle des arbres dans les systèmes d'exploitation. L'accent était ainsi mis sur le travail de gestion par le biais d'institutions locales. C'est dans cette perspective de multifonctionnalité que la FAO avait donné à la notion de foresterie communautaire une signification plus large en la définissant comme « toutes les situations dans lesquelles les populations locales sont étroitement associées à une activité forestière. Ces situations très diverses vont de l'établissement des parcelles boisées dans les régions déficitaires en bois et autres produits forestiers pour les besoins locaux, aux activités traditionnelles de la communauté forestière, en passant par l'arboriculture commerciale sur l'exploitation agricole et la transformation des produits forestiers au niveau familial, artisanal ou de la petite industrie »⁷⁹. Ainsi la notion de foresterie communautaire visait surtout des activités menées par des ménages, des agriculteurs et d'autres individus, ainsi que celles intéressant l'ensemble d'une communauté. Cependant le concept

76. Cette convention de gestion est souvent signée, selon les cas, par le préfet ou le gouverneur de région territorialement compétent ou alors par le ministre en charge des forêts. C'est un contrat administratif parce qu'on y trouve des clauses exorbitantes du droit commun (par exemple en cas de litige, chaque convention de gestion prévoit que « les parties contractantes doivent tenter de trouver des solutions permettant de régler le problème par la négociation ». Si cette négociation échoue, « la réclamation doit être adressée au ministre des Forêts et de la Faune, dont la décision clôt la procédure de conciliation ». Il convient de préciser ici que les litiges dont il est question peuvent naître entre une communauté villageoise et une délégation départementale ou régionale des forêts et de la faune chargée de superviser techniquement les activités menées dans une forêt communautaire). Ensuite, la loi prévoit que l'Etat peut résilier unilatéralement une convention de gestion si la communauté villageoise cocontractante viole les clauses contractuelles. Enfin, la communauté villageoise cocontractante va participer à l'exécution d'un service public qui consiste en la gestion d'une forêt en lieu et place de l'Etat.

77. FAO, *Foresterie communautaire*, op.cit., p. 20.

78. *Ibid.*, p. 3.

79. *Ibid.*, p. 1.

de foresterie communautaire a évolué au fil des années et selon les pays. Dans le contexte camerounais, la foresterie communautaire vise à décentraliser la gestion de certains espaces forestiers au profit des communautés riveraines. Cette gestion se fait toutefois sous la tutelle technique de l'Etat et concerne toute sorte d'exploitation, y compris l'attribution des titres d'exploitation forestière. Pour obtenir une forêt communautaire, il faut bien que la communauté villageoise concernée prouve qu'elle a un lien historique ou ancestral avec l'espace forestier sollicité.

Etant donné que l'exploitation illégale des forêts est assez répandue au Cameroun, la création des forêts communautaires est un moyen important pour lutter contre ce fléau. En effet, la responsabilisation des communautés villageoises dans la gestion forestière devrait pousser celles-ci à ne plus collaborer avec les fraudeurs dans l'exploitation des forêts et particulièrement avec les grandes sociétés forestières. L'exploitation illégale des forêts se pratique de diverses façons⁸⁰. Parmi les infractions fréquemment observées dans le secteur forestier, il y a : l'exploitation sans agrément ou avec un agrément caduc ou falsifié, l'exploitation sans titre ou en violation des conditions et modalités des titres, l'exploitation hors du périmètre attribué, le non-respect du diamètre minimum d'exploitation, le déversement des déchets toxiques dans le domaine forestier national, l'absence de carnet de chantier, l'abandon des grumes, le non-marquage des grumes transportées, le défaut des lettres de voiture, la fraude sur les lettres de voiture, le non-respect des normes de sécurité, la non-déclaration d'une unité de production, le défaut de carnet d'entrée et de sortie des produits forestiers, et le défaut de production d'une attestation de paiement des taxes sur tout titre d'exploitation précédemment acquis, etc. Toutes ces infractions peuvent être limitées ou éliminées par la gestion participative qu'engendrent les forêts communautaires. La participation des communautés villageoises à la gestion d'une forêt permet de créer une sorte de veille citoyenne sur les activités menées dans ladite forêt. Cette veille citoyenne est motivée par le fait que les populations riveraines sont conscientes de leurs intérêts et, par conséquent, ne sont plus automatiquement disposées à laisser l'espace forestier dont elles ont la responsabilité finir dans une exploitation anarchique qui, en définitive, ne leur profite pas.

B) L'IMPACT SUR LE PLAN SOCIO-ÉCONOMIQUE

Lorsqu'une forêt communautaire est accordée à une communauté villageoise, cette dernière dispose de vingt-cinq années au moins pendant lesquelles elle va assurer l'exploitation de ladite forêt. En d'autres termes, la communauté villageoise aura une ressource naturelle à exploiter et pourra disposer de revenus permettant de satisfaire durablement ses besoins pendant un quart de siècle au moins.

Une communauté villageoise peut choisir d'exploiter sa forêt communautaire par des méthodes artisanales qui impliquent l'usage d'un équipement élémentaire comprenant des scies portatives, des tronçonneuses ou des scieries mobiles, etc. Ces méthodes artisanales ont l'avantage d'être propices à une exploitation durable des forêts en ce sens qu'elles n'entraînent pas la destruction du couvert végétal du fait des bulldozers comme c'est le cas dans l'exploitation industrielle, valorisent toutes les ressources forestières ligneuses et non ligneuses, et favorisent l'utilisation de la main d'œuvre locale. Les populations locales n'étant pas souvent capables de conduire des bulldozers, une exploitation artisanale de la forêt communautaire évite

80. World Rainforest Movement, *Africa: Forest under threat*, Montevideo, WRM, 2002, p. 48-55.

leur exclusion de certaines tâches dans le chantier forestier et permet de les occuper pleinement dans l'ensemble du processus d'exploitation. Ceci va contribuer à éradiquer ou du moins à diminuer le phénomène de l'exode rural qui, très souvent, prive plusieurs villages de leurs jeunes gens. En tout état de cause, l'exploitation artisanale des forêts communautaires est bien prévue par des textes encore en vigueur⁸¹.

Sur le plan économique, la loi précise que « l'exploitation d'une forêt communautaire se fait pour le compte de la communauté, en régie, par vente de coupe, par autorisation personnelle de coupe ou par permis, conformément au plan de gestion approuvé par l'administration chargée des forêts »⁸². Les modalités d'attribution de ces différents titres d'exploitation⁸³ sont déterminées par chaque communauté qui fixe également le montant à payer par chaque exploitant intéressé par les produits de sa forêt communautaire.

Une vente de coupe dans une forêt du domaine national est une autorisation d'exploiter une superficie ne pouvant dépasser deux mille cinq cents (2 500) hectares et un volume précis de bois vendu sur pied⁸⁴ alors qu'un permis d'exploitation est une autorisation d'exploiter des quantités bien précises de produits forestiers dans une zone donnée. Lesdits produits peuvent être des produits spéciaux, du bois d'œuvre dont le volume ne saurait dépasser cinq cents (500) mètres cubes bruts, du bois de chauffage et des perches à but lucratif⁸⁵. Quant à une autorisation personnelle de coupe, elle consiste en une sorte de permission délivrée à une personne physique, pour une période de trois mois, de prélever des quantités de bois ne pouvant dépasser trente (30) mètres cubes bruts pour une utilisation personnelle non lucrative⁸⁶. Les populations riveraines n'ont pas besoin de cette autorisation parce qu'elles ont un droit d'usage. Il faut noter que l'autorisation personnelle de coupe n'est destinée qu'aux personnes physiques qui veulent utiliser les produits forestiers à but non lucratif, contrairement à la vente de coupe ou au permis d'exploitation qui sont destinés aux personnes physiques ou morales et dont le but pour l'exploitation est lucratif.

Chaque fois qu'une communauté villageoise accorde un titre d'exploitation à un tiers, un contrat d'exploitation est signé entre le bénéficiaire et elle. La communauté perçoit le prix des produits extraits de la forêt qu'elle a la charge de gérer. Ces revenus servent à financer le développement local. C'est ainsi que certaines communautés ont pu construire soit des écoles, soit des centres de santé ou d'autres infrastructures grâce aux ressources financières provenant de l'exploitation des forêts communautaires. En prenant donc en charge l'amélioration du vécu quotidien de leurs membres, ces communautés exercent simplement leur droit au développement. L'érection des forêts communautaires va permettre l'épanouissement de plusieurs populations autochtones ainsi que des peuples minoritaires. Car, même au niveau des communautés pygmées, des forêts communautaires sont sollicitées et obtenues.

81. Voir notamment la décision n° 198/D/MINEF/SG/CFC du 26 juin 2002 fixant les modalités d'exploitation en régie dans le cadre de la mise en œuvre des plans simples de gestion des forêts communautaires.

82. Article 54 de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts.

83. Il faut préciser ici que seuls les exploitants forestiers agréés peuvent obtenir un titre d'exploitation auprès d'une communauté, à l'exception des cas relevant d'une autorisation personnelle de coupe.

84. Article 55 de la loi n° 94/01.

85. Article 56 de la loi n° 94/01.

86. Article 57 de la loi n° 94/01.

Toutefois, la marginalisation des femmes est réelle dans le processus de gestion des forêts communautaires. Ceci est surtout dû à une certaine mentalité ancrée dans le monde rural et ne laissant pas suffisamment un espace d'expression à la femme. Pourtant les Nations Unies recommandent « la participation intégrale des femmes à tous les aspects d'une gestion, d'une conservation et d'une exploitation écologiquement viable des forêts... »⁸⁷.

Enfin, bien que le marché du carbone ne soit pas encore bien développé au Cameroun, il est envisageable pour l'avenir qu'une forêt communautaire soit réservée uniquement à la régulation du climat. Selon certaines estimations, la valeur annuelle d'un hectare de forêt réservé à la régulation du climat est de cent quarante un (141) dollars américains⁸⁸. Si une forêt communautaire ayant une superficie de deux mille cinq cents (2 500) hectares est réservée à la régulation du climat, elle devra donc générer financièrement une somme de trois cents cinquante deux mille cinq cents (352 500) dollars US par an, soit cent quarante un millions (141 000 000) francs CFA (si l'on estime un dollar américain à une moyenne de 400 francs CFA). Une communauté villageoise qui reçoit annuellement une telle somme d'argent dans le cadre du marché du carbone aura suffisamment de quoi financer son développement local sans avoir besoin d'une autre forme d'exploitation de sa forêt.

CONCLUSION

Le droit de préemption en matière forestière reconnu aux communautés villageoises au Cameroun est certainement un moyen décisif de mise en œuvre du droit à l'environnement et du droit au développement en faveur des populations qui l'exercent. En prenant le contrôle de la gestion d'une forêt, une communauté villageoise se donne ainsi l'opportunité d'assurer une exploitation écologiquement viable de son propre milieu naturel et de pérenniser son vécu dans un environnement sain. Elle garantit ainsi sa jouissance du droit à l'environnement. Par ailleurs, la gestion d'une forêt dite communautaire permet à la communauté villageoise qui l'a préemptée de percevoir directement les revenus issus de son exploitation et d'être capable de financer le développement local. Ainsi, la communauté villageoise concernée va disposer du nécessaire pour jouir de son droit au développement. Etant donné que seules les communautés villageoises riveraines des zones forestières ont qualité pour préempter une forêt, on peut affirmer que le droit de préemption en matière forestière est un instrument de protection des peuples autochtones dans les régions camerounaises couvertes par la forêt.

Tout bien considéré, le droit de préemption en matière forestière produit des impacts à trois niveaux concernant les droits de l'homme dans ce pays : d'abord au niveau du droit à l'environnement, ensuite au niveau du droit au développement et enfin au niveau de la protection des populations autochtones.

Pour finir, le droit de préemption en matière forestière pourrait devenir un véritable moyen d'assurer un développement écologiquement durable au Cameroun à cause de la gestion participative qu'il implique ; mais il faudra que les modalités de son exercice soient davantage simplifiées pour les communautés villageoises.

87. CNUED, « Déclaration de principes relatifs aux forêts », in *Action 21*, New York, Nations Unies, p. 254.

88. L. R. Brown, *Eco-économie : une autre croissance est possible, écologique et durable*, Paris, éd. du Seuil, 2003, p. 258.