Résoudre les conflits fonciers par le dialogue : leçons aux marges d'une aire protégée du Cameroun

Michelle Sonkoue, Romuald Ngono et Anna Bolin

LandCam
Un projet CED, RELUFA et IIED

Centre pour l'Environnement et le Développement

Réseau de Lutte contre la Faim
RELUFA

iied International Institute for Environment and Development

arcus FOUNDATION

Cofinancé par / Co-funded by

Outils juridiques pour l'émancipation des citoyens

A travers le monde, des groupes de citoyens agissent pour changer la façon dont les investissements en ressources naturelles s'effectuent et protéger les droits et l'environnement en vue d'un monde plus équitable et plus durable. Le programme de l'IIED sur les « Outils juridiques pour l'émancipation des citoyens » a pour objet de développer l'analyse, mettre à l'essai les méthodes d'approche, documenter les enseignements tirés et partager les outils et stratégies avec les praticiens (www.iied.org/legal-tools).

La série **« Outils juridiques pour l'émancipation des citoyens »** offre aux praticiens le moyen de partager les leçons tirées de leurs méthodes novatrices visant à faire valoir les droits. Ces outils peuvent inclure des actions au niveau local, une participation au processus de réforme juridique, la mobilisation de mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme, l'usage de procédures de règlement des griefs ou encore l'examen de traités internationaux d'investissement, de contrats et de procédures d'arbitrage.

Cette étude s'inscrit ainsi dans le cadre de nombreux rapports sur les leçons tirées par les praticiens.

D'autres rapports sont disponibles sur notre site internet www.iied.org/pubs et comprennent parmi les plus récents :

- Rebalancing power in global food chains through a "Ways of Working" approach: an experience from Kenya. 2019. Kariuki, E et Kambo, M
- A stronger voice for women in local land governance: Effective approaches in Tanzania, Ghana and Senegal. 2019. Sutz, P *et al.*
- Improving accountability in agricultural investments: Reflections from legal empowerment initiatives in West Africa. 2017. Cotula, L et Berger, T (eds.)
- Advancing indigenous peoples' rights through regional human rights systems: The case of Paraguay. 2017. Mendieta Miranda, M et Cabello Alonso, J
- Genre et foncier : l'expérience des consultations juridiques gratuites au Sénégal. 2016. Kébé Diouf, K
- Pillars of the community: How trained volunteers defend land rights in Tanzania. 2016. Massay, G
- Mainstreaming gender in Tanzania's local land governance. 2016. Kisambu, N
- Faire valoir les droits fonciers des communautés grâce au mécanisme de la RSPO en Indonésie et au Libéria. 2015. Lomax, T. Aussi disponible en anglais et en espagnol.

De plus, nous fournissons des informations à l'échelle nationale et internationale par le biais de notre série **« Foncier, investissements et droits »**, qui analyse l'évolution des pressions exercées sur les terres, les multiples modèles d'investissement, les cadres juridiques applicables et les moyens pour les populations rurales de revendiquer des droits.

Les rapports de la série « Foncier, investissements et droits » peuvent être téléchargés depuis www.iied.org/pubs et comprennent :

- Raising the cost of climate action? Investor-state dispute settlement and compensation for stranded fossil fuel assets. 2020. Tienhaara K et Cotula L
- Rural producer agency and agricultural value chains: What role for socio-legal empowerment? 2019. Cotula L , Polack E, Berger T et Schwartz B
- Trends in global land use investment: implications for legal empowerment. 2017. Cotula, L et Berger, T
- Community perspectives in investor-state arbitration. 2017. Cotula, L and Schröder, M
- Addressing the impact of large-scale oil palm plantations on orangutan conservation in Borneo: A spatial, legal and political economy analysis. 2017. Jonas H, Abram NK et Ancrenaz M
- Strengthening women's voices in the context of agricultural investments: Lessons from Kenya. 2016. Chan, M-K and Mbogoh, A
- Strengthening women's voices in the context of agricultural investments: Lessons from Tanzania. 2016. Chan, M-K et al.

Pour contacter l'IIED au sujet de ces publications, veuillez envoyer un mail à legaltools@iied.org.

Résoudre les conflits fonciers par le dialogue : leçons aux marges d'une aire protégée du Cameroun

Michelle Sonkoue, Romuald Ngono et Anna Bolin

Première édition par l'Institut international pour l'environnement et le développement (Royaume-Uni) en 2020

Copyright © Institut international pour l'environnement et le développement (IIED)
Certains droits réservés. Ce travail est disponible sous la licence internationale Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0 ; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

ISBN : 978-1-78431-866-6
No. de commande IIED : 12611FIIED

Pour obtenir des exemplaires de cette publication, veuillez contacter l'IIED :
Institut international pour l'environnement et le développement
235 High Holborn, Holborn,
Londres WC1V 7LE
Royaume-Uni

Courriel : newbooks@iied.org
Twitter : @iied
Facebook : www.facebook.com/theIIED

D'autres publications sont disponibles en téléchargement à l'adresse www.iied.org/pubs

Une entrée au catalogue correspondant à cet ouvrage est disponible auprès de la British Library.
Citation : Sonkoue M, Ngono R et Bolin, A (2020) Résoudre les conflits fonciers par le dialogue : leçons aux marges d'une aire protégée du Cameroun. IIED, London.
Photo de couverture : Partage d'expérience entre des représentants Bagyeli et des représentants Baka à Mintom, Cameroun (Crédit photo : CED)
Mise en page : Judith Fisher, www.regent-typesetting.co.uk

Table des matières

Sigles, acronymes et abréviations iii

Liste des figures et encadrés iv

À propos des auteurs v

Résumé vi

1. Introduction 1
   1.1 De quoi traite ce rapport et à qui s'adresse-t-il ? 1
   1.2 Quel est le but de ce rapport ? 2

2. Contexte 3
   2.1 Droits des populations locales et cohabitation des grandes plantations : enjeux de conciliation 3
   2.2 Biodiversité et diversification des groupes d'acteurs ayant une emprise foncière dans le Dja 3
   2.3 Pourquoi une approche par le dialogue est nécessaire dans le Dja 5

3. Qu'entendons-nous par un processus de dialogue et comment le mettre en place ? 8
   3.1 Quelles sont les différentes phases d'un dialogue efficace et participatif ? 9

4. Étude de cas : un processus de dialogue multi-acteurs aux marges de la réserve de faune du Dja 14
   4.1 Le choix des parties au dialogue 14
   4.2 Mise en place d'un dialogue inclusif et collaboratif 14

5. Vers une meilleure communication et collaboration entre les acteurs locaux 22

6. Leçons tirées 23
   6.1 La multitude d'intervenants dans la zone 23
   6.2 La lassitude des communautés 23
   6.3 Une appropriation du dialogue inéquitable selon les parties 24

7. Implications du processus de dialogue sur les politiques foncières 26

Références 27

Remerciements

Les auteurs remercient les communautés riveraines de la réserve de biosphère du Dja, les peuples autochtones Baka et les communautés riveraines des agro-industries au Cameroun. Leur adhésion aux idées présentées sur les cadres de dialogue a servi de point d'entrée et de socle pour mobiliser les autres parties prenantes et conduire le processus de bout en bout. Les auteurs remercient particulièrement les autorités administratives, les responsables des services de la conservation de la RBD, les OSC et les responsables des entreprises agro-industrielles (SUDCAM, SOCAPALM et HEVACAM), qui, malgré des intérêts parfois divergents, n'ont ménagé aucun effort pour aboutir à un consensus à l'issue du dialogue. Les auteurs remercient enfin l'ensemble des membres de l'équipe LandCam pour leurs orientations et contributions, et en particulier Brendan Schwartz, Amaelle Seigneret, Lorenzo Cotula et Jérémy Davis pour leurs commentaires et suggestions sur de précédentes versions du texte, bien que les opinions exprimées soient celles des auteurs.

Le présent rapport a été réalisé dans le cadre du projet LandCam, avec le soutien financier de l'Union européenne et de la Fondation Arcus. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être perçu comme reflétant le point de vue de l'Union européenne ni de la Fondation Arcus.

Le projet LandCam vise à sécuriser les droits liés aux terres et aux ressources et à améliorer la gouvernance foncière au Cameroun. Il est mis en œuvre par l'IIED, le CED et le RELUFA, en collaboration avec un ensemble de partenaires au Cameroun et à l'international.

Le Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI), et les Amis de la Terre Pays-Bas ne participent pas à la production du présent rapport mais soutiennent également certaines activités liées au projet LandCam.

Sigles, acronymes et abréviations

CED	Centre pour l'environnement et le développement
CLPI	consentement libre, préalable et informé
EIES	Etude d'impact environnemental et social
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement
km	kilomètre
MINEPAT	ministère de la Planification et de l'Aménagement du territoire
MINFOF	ministère des Forêts et de la Faune
ONG	organisation non gouvernementale
OSC	organisation de la société civile
PGSE	Plan de gestion social et environnemental
RACOPY	Recherche-actions concertées pygmées
RBD	réserve de biosphère du Dja
RFD	réserve de faune du Dja
SIDA	Swedish International Development Agency
SNE-Cameroun	Stratégie nationale d'engagement sur la gouvernance foncière
SUDCAM	Sud Cameroun Hévéa
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

Liste des figures et encadrés

Figure 1. Principaux usages des terres dans la réserve de biosphère du Dja 4

Figure 2. Objectifs, acteurs, enjeux et phases du processus de dialogue appliqué à l'étude de cas du Dja, au Cameroun 10

Figure 3. Inventaire faunique dans le Sud-Ouest de la réserve 16

Figure 4. Inventaire des usages et occupations des populations dans le Sud-Ouest de la réserve 17

Encadré 1. Le cadre de dialogue comme outil d'intégration des intérêts et priorités locales à l'échelle du territoire 6

Encadré 2. Liste des éléments essentiels à un engagement efficace dans le contexte des dialogues 9

Encadré 3. Questions pour évaluer les acteurs du dialogue et les relations de pouvoir 12

Encadré 4. Conseils pratiques pour l'organisation de dialogues multi-acteurs 25

À propos des auteurs

Michelle Sonkoue est agro-socio-économiste et chercheuse sur les questions de tenure foncière et d'agriculture durable au Centre pour l'Environnement et le Développement (CED). Elle coordonne la Stratégie Nationale d'Engagement pour la Gouvernance Foncière au Cameroun.

Romuald Ngono est juriste-chercheur au CED et travaille comme chercheur dans le cadre du projet LandCam. Il s'intéresse principalement aux impacts des investissements fonciers à grande échelle sur les communautés locales et autochtones.

Anna Bolin est chercheuse à l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED). Son travail pour l'équipe des Forêts au sein du groupe Ressources Naturelles se concentre sur la foresterie communautaire, les coopératives rurales et leurs réseaux sociaux, l'entreprenariat féminin et l'économie politique dans la gouvernance des ressources naturelles.

Résumé

Au Cameroun, les investissements sur les terres destinées à l'agriculture, l'extraction des ressources naturelles et les infrastructures sont souvent situés dans des couloirs entre des aires protégées existantes ou proposées. Ces couloirs sont également des zones de conservation, à forte biodiversité et où vivent de nombreuses personnes. En plus des impacts sur la biodiversité, l'acquisition de ces terres s'accompagne souvent d'une perte de droits d'usage pour les populations locales qui en dépendent, sans compensation ni avantages suffisants. Pour poursuivre les activités indispensables à leur subsistance, ces populations étendent souvent leur champ d'activités aux zones protégées dont elles sont riveraines. En conséquence, les relations sont facilement tendues entre populations, investisseurs, autorités et agences de conservation locales.

Dans ce contexte, le dialogue multi-acteur est souvent utilisée comme stratégie pour commencer une conversation et résoudre des conflits entre les parties concernées. Ce rapport présente la mise en œuvre d'un tel processus de dialogue mené au Cameroun, dans la réserve de biosphère du Dja (région du Sud), site du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) qui abrite de nombreuses espèces de mammifères, dont des grands singes et des éléphants. Les principaux acteurs de cette étude de cas sont la filiale d'une société multinationale de production de caoutchouc, neuf des communautés locales directement touchées par ses concessions foncières, et les services de conservation de la réserve.

L'approche a consisté à mettre en place un cadre de dialogue comme outil d'intégration des intérêts et priorités locales, et de prévention et de résolution des conflits. Le rapport détaille cette approche et explique comment préparer, concevoir et mener à bien un dialogue multi-acteur à même de réduire les impacts négatifs des investissements fonciers sur la biodiversité et sur les populations. Sur la base d'expériences pratiques, il présente les leçons apprises, des conseils pratiques pour la réplication du processus et des recommandations à intégrer dans le cadre des réformes juridiques relatives aux cessions de terres à grande échelle.

1. Introduction

1.1 De quoi traite ce rapport et à qui s'adresse-t-il ?

Ce rapport décrit les travaux menés dans le cadre du projet « Promouvoir la conservation de la biodiversité dans le contexte de l'agriculture industrielle au Cameroun » et du projet « LandCam : Sécuriser les droits liés aux terres et aux ressources naturelles et améliorer la gouvernance au Cameroun » entre 2017 et mars 2020, dans la réserve de biosphère du Dja, site du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dans le Sud-Est du Cameroun. Il décrit une étude de cas concernant la société Sud Cameroun Hévéa (SUDCAM), qui possède une concession foncière de plus de 60 000 hectares de terres destinée aux plantations d'hévéas dans la zone tampon de la réserve de faune du Dja (RFD), et les engagements en cours de la compagnie avec neuf des communautés locales directement impactées, découlant de la mise en place d'un cadre de dialogue.

À partir de cette expérience, nous formulons des propositions pour : i) conceptualiser la notion de cadre de dialogue, ii) concevoir, préparer et faciliter un processus de dialogue ; iii) suggérer ce qu'il faut éviter et ce qui peut entraver les négociations entre les communautés et les autres parties prenantes, et ; iv) illustrer comment les résultats du dialogue peuvent être utilisés pour éclairer le plaidoyer dans le cadre de réformes juridiques en matière foncière et la conservation des ressources naturelles à travers la cogestion.

Ce rapport cible principalement les praticiens travaillant directement avec des populations rurales, par exemple les organisations non gouvernementales (ONG), les chercheurs ou les organisations de la société civile (OSC) travaillant sur des questions similaires. Cependant, il est également susceptible d'intéresser le secteur privé, en particulier les responsables du suivi et de la mise en œuvre des engagements en matière de politique sociale et environnementale ; les bailleurs de fonds ; et le personnel des administrations sectorielles travaillant directement sur les réformes juridiques.

Malgré la spécificité de ce contexte, il est utile de considérer une telle expérience au niveau local non pas comme un cas ponctuel mais comme un pilote pouvant être étendu à travers une adoption dans la politique et la législation nationales ; et, dans ce processus, d'identifier les politiques qui seraient nécessaires pour faciliter ces types de dialogue à plus grande échelle. Des informations de fond générées par le dialogue peuvent également éclairer la réforme des politiques et des lois. Avoir un aperçu des problèmes auxquels les gens sont confrontés et des solutions qu'ils développent au niveau local peut par exemple guider les politiques d'aménagement du territoire.

1.2 Quel est le but de ce rapport ?

L'objectif de ce rapport est de démontrer le rôle que le cadre de dialogue, basé sur le respect des droits des communautés locales et des relations de responsabilité mutuelle, peut jouer en tant qu'outil de prévention et de gestion des conflits liés aux ressources naturelles. Il explique comment préparer, concevoir et mener à bien un cadre de dialogue entre des communautés locales et des acteurs externes comme des représentants des entreprises, l'administration publique, des agences de conservation, etc. En nous basant sur la réserve de biosphère du Dja comme territoire à enjeux conflictuels, l'étude de cas réalisée ici nous a permis d'identifier les bonnes pratiques et les enseignements tirés du processus de conception et d'utilisation d'une série de dialogue et de formuler des recommandations pour les réformes visant à réduire les incidences négatives des investissements fonciers à grande échelle sur la biodiversité et les communautés.

2. Contexte

2.1 Droits des populations locales et cohabitation des grandes plantations : enjeux de conciliation

Au Cameroun, comme dans de nombreux autres pays, les investissements fonciers à grande échelle sont à l'origine de désaccords : s'ils génèrent des emplois, contribuent au développement des infrastructures, et permettent un transfert des technologies et des compétences vers des zones reculées, des études de plus en plus nombreuses démontrent qu'ils ont des impacts négatifs sur la biodiversité et les communautés locales et autochtones (Bessou *et al*., 2017 ; De Schutter, 2012 ; Nguiffo et Sonkoue, 2019). Les concessions foncières destinées au développement des grandes plantations sont ainsi souvent attribuées à la lisière ou à l'intérieur d'espaces importants en matière de biodiversité, qui sont également des domaines où de nombreuses personnes vivent et utilisent les ressources naturelles pour subvenir à leurs besoins fondamentaux.

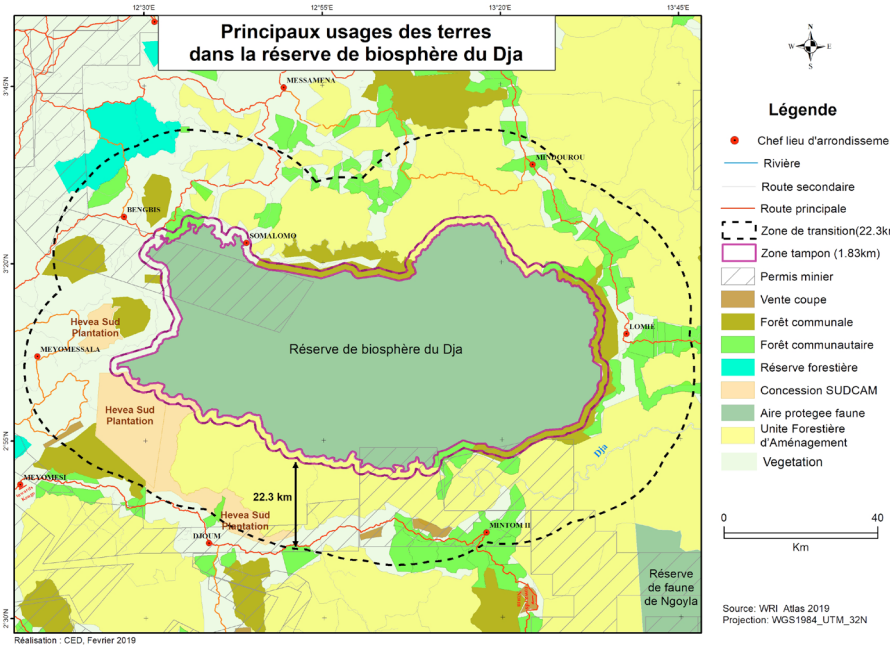
Le cadre juridique actuel régissant la gestion des terres et l'attribution de concessions foncières au Cameroun remonte aux années 1970 et est inadapté aux enjeux actuels de conservation, de protection de l'environnement, de protection la biodiversité, d'adaptation aux changements climatiques et de respect des droits des communautés. Il n'existe pas d'obligation légale imposant de mener un processus avec les communautés locales pour garantir leur consentement libre, préalable et informé (CLPI) avant l'attribution de terres à grande échelle, ou encore de négocier directement les terres avec les détenteurs des droits fonciers coutumiers.

2.2 Biodiversité et diversification des groupes d'acteurs ayant une emprise foncière dans le Dja

La diversité de la faune et de la flore dans la réserve du Dja en fait l'une des plus riches aires protégées du Cameroun. Au total, 17 espèces de mammifères y ont été recensées en 2015 (MINFOF et UICN, 2015). Les effectifs sont en moyenne de 420 (min 313-max 563) pour les éléphants, de 6 613 (4 978-8 786) pour les gorilles et de 3 630 (2 742-4 804) pour les chimpanzés (MINFOF et UICN, 2015).

Toutefois, depuis 2010, ce riche écosystème subit des menaces de divers ordres qui fragilisent peu à peu son intégrité, dont le développement des monocultures par SUDCAM, installé aux abords de la réserve après avoir obtenu en concession plus de 60 000 hectares de terres en 2008. Ces plantations d'hévéa y ont entraîné depuis 2011 des pertes irréversibles en biodiversité animale et végétale (MINFOF et UICN, 2015), en particulier le long de la zone de transition et de la zone tampon, qui sont des espaces de protection du noyau dur de la réserve (voir figure 1).

Figure 1. Principaux usages des terres dans la réserve de biosphère du Dja



En sus de la monoculture d'hévéa, on trouve aussi sur le site la construction de la retenue du barrage hydroélectrique de Mekin, portée par la société Mekin Hydroelectric Developement Corporation, ainsi que le bitumage d'un tronçon de la route Sangmélima-Ouesso par l'entreprise ARAB Contractors Cameroon Ltd. De même, la compagnie GEOVIC a obtenu un permis d'exploitation de minerais (cobalt, nickel) et d'autres substances connexes dans la périphérie Nord-Est de la réserve sur une superficie de l'ordre de 150 000 hectares, bien qu'après des années d'exploration, la phase d'exploitation semble ne pas être effective (MINFOF et UICN, 2015). Toujours dans le domaine minier, il convient de noter que si les intérêts portés par diverses entreprises pour l'exploitation minière ont été freinés par la chute du prix des minerais sur le marché mondial, la réserve pourrait faire l'objet d'une nouvelle ruée selon les prix à la bourse. Enfin, le déboisement constitue une autre menace pour la biodiversité du site, à travers l'accroissement de l'exploitation forestière frauduleuse dans les forêts communautaires, notamment à Djoum, qui engendre par écrémage un sciage informel dans le Dja (Mbarga, 2013), ainsi que le déboisement causé par le bitumage de la route Sangmélima-Ouesso.

Ces divers projets, par leur emprise foncière, les mouvements et migrations des populations qu'ils engendrent, ont des effets cumulés qui accroissent les pressions sur la RFD et de son voisinage, et exacerbent les conflits d'intérêts liés aux différents usages sur et autour du site. C'est dans ce contexte que l'approche dialogue a été identifiée comme un outil pour remédier aux lacunes

du cadre juridique actuel et explorer les recommandations de révision des lois avec les parties prenantes principales, en vue de renforcer les droits des communautés locales.

L'étude du cas de la concession SUDCAM implique plusieurs communautés affectées par les opérations des entreprises des secteurs minier, forestier, hydro-électrique, infrastructure routière et agricole sur ce territoire, et permet d'explorer comment les droits et les intérêts des populations locales peuvent être défendus dans un contexte extrêmement complexe avec plusieurs acteurs puissants. Il s'agit d'une problématique différente des engagements communautaires-entreprises amplement documentés par les ONG dans le cadre des engagements de responsabilité sociale des entreprises : on traite plutôt ici de la nécessité d'impliquer des acteurs multiples dans la gouvernance de l'utilisation des terres au niveau territorial. Partant d'une approche de diagnostic multi-acteur et multi-usage construit autour de l'arbre à problème impliquant tous les acteurs interagissant à l'échelle d'un territoire donné, nous formulons des recommandations qui peuvent éclairer les réformes juridiques et contribuer à l'engagement des entreprises en présence des tiers, en marge de la régulation à partir des informations générées par les dialogues multi-acteurs mis en place au niveau local.

2.3 Pourquoi une approche par le dialogue est nécessaire dans le Dja

Dans la majorité des territoires ruraux au Cameroun et en Afrique francophone, une partie infime des terres des villages seulement est immatriculée (Nguiffo, 2008) ; c'est le cas des terres affectées à la monoculture dans la réserve, sur des espaces relevant essentiellement de la propriété coutumière des villages établis depuis plusieurs générations.

En outre, au sein des communautés et entre elles, il existe souvent une grande diversité d'aspirations et d'objectifs concernant la manière dont leurs terres doivent être utilisées et exploitées. Mais dans la plupart des cas, les communautés ont du mal à les réaliser pleinement par manque de ressources financières et du fait de leur absence dans les structures de prise de décision. De plus, les impacts environnementaux et sociaux, dont certains ne se font pas sentir avant plusieurs années, doivent être pris en compte au moment de l'attribution des terres et durant leur exploitation. Pour les communautés locales et autochtones, il est difficile d'évaluer les coûts et les avantages actuels de l'investissement proposé, mais aussi pour les générations futures, ce qui limite leur capacité à négocier efficacement avec les entreprises. De même les contrats fonciers déjà conclus peuvent comporter un grand nombre de limitations. Dans un tel contexte, lorsque les communautés locales n'ont pas accès à des voies appropriées pour exprimer leurs préoccupations ou leurs aspirations aux entreprises et à l'administration publique, ou lorsque les options existantes ne sont pas fondées sur les prémisses du respect de leurs droits ou encore offrent des espaces pour limiter la protection

de la biodiversité, il est nécessaire de tester de nouveaux outils, en l'occurrence les espaces de dialogue.

Bien que présentées comme un levier de développement tant au niveau global que local par les politiques, les grandes transactions foncières ne sont pas la seule option en matière de développement des communautés locales et des territoires. Le soutien et l'accompagnement des communautés dans leurs initiatives locales d'utilisation des terres et des ressources naturelles s'avèrent plus durable car basé sur une approche conservation de terroir où les intérêts des tous les acteurs interagissant s'équilibrent du fait de l'équité et de la négociation perpétuelle à la base de la redistribution des terres et ressources naturelles. Par contre, lors de grandes transactions foncières, l'exemple de la monoculture nous montre que les populations riveraines ont toujours subi de plein fouet, l'arrivé des grandes plantations. Etrangères au projet dans la plupart des cas, elles se contentent des solutions temporaires, en général prises dans un cadre conflictuel (Michel, 1970).

Toutefois, à court terme, il est possible à travers les grandes transactions foncières de permettre à une communauté locale de saisir les opportunités éventuelles qui pourraient découler des investissements, ce qui nécessite cependant un engagement à l'échelle de territoire, avec des outils permettant de faire des ajustements, d'impliquer au besoin les tiers, de faciliter la délibération locale et le renforcement des capacités. Les processus de dialogue sont très indiqués dans la gestion de ressources naturelles et le développement rurale à l'échelle de territoire. L'encadré 1 donne un aperçu de la façon dont une approche territoriale pourrait permettre à des parties prenantes de s'approprier les obligations d'autres parties prenantes en interaction sur un même site à travers le principe de responsabilité partagée.

Encadré 1. Le cadre de dialogue comme outil d'intégration des intérêts et priorités locales à l'échelle du territoire

La mise place d'un cadre de dialogue peut s'étendre à des domaines divers de la gestion des ressources communautaires et des espaces multi-ressources, en l'occurrence les zones de pâturages et les aires protégées, et servent à la prévention et la gestion des conflits. A travers ces instances qui s'apparentent aux instances de cogestion, les communautés locales et les investisseurs disposent d'une situation de référence commune qui renseigne sur les engagements de chaque partie au niveau local. Le cadre de dialogue peut par exemple aider à établir des règles pour le recrutement parmi les populations riveraines d' employés d'une entreprise exploitant des terres autrefois occupées par les propriétaires fonciers légitimes. Le cadre de dialogue peut aussi permettre de mettre en avant certaines actions et d'en faire des priorités lorsque certaines parties ne sont pas directement assujetties à des obligations, par exemple en matière de conservation ou d'appui au développement. Des responsabilités sont ainsi distribuées, et des engagements pris pour construire des solutions communes. La participation de tous et la transparence lors de la mise en place et du suivi du cadre de dialogue sont des éléments essentiels à la bonne tenue de ces engagements.

A travers cette note pratique, nous montrons que des processus de dialogue soigneusement conçus peuvent: i) faciliter une conversation constructive et des relations de responsabilité mutuelle entre membres de la communauté, entreprises et administration ; ii) faciliter une discussion interne au sein d'une communauté à l'échelle d'un territoire prenant en compte les priorités de développement identifiées par la communauté elle-même ; iii) éclairer des débats plus larges et des processus de réforme juridique concernant la durabilité des investissements dans le domaine foncier.

3. Qu'entendons-nous par un processus de dialogue et comment le mettre en place ?

Les dialogues sont souvent utilisés dans un contexte où un problème complexe a créé un conflit et où il est nécessaire d'engager une conversation et une médiation entre les parties (Knight *et al.,* 2016). Ils interviennent généralement dans des contextes caractérisés par d'importantes asymétries de pouvoir, où les communautés locales seront presque toujours la partie perdante. Contrairement aux procédures judiciaires, où il y a toujours un gagnant et un perdant, l'objectif du dialogue est de parvenir à un consensus inclusif, malgré ces asymétries de pouvoir.

Les dialogues sont souvent structurés comme des conversations facilitées par une tierce partie qui a un rôle public et actif dans le processus. Ils peuvent avoir un format et un calendrier variables mais avec des échanges réguliers, notamment des échanges d'apprentissage, des groupes de travail et des tables rondes qui se déroulent sur plusieurs jours, semaines ou mois. Le format est défini et convenu par les parties concernées et la tierce partie. Les dialogues peuvent aussi avoir pour but d'informer un public plus large et sont conçus pour canaliser les besoins et les demandes des participants dans le processus (SIDA, 2018). Dans ce contexte, la tierce partie joue un rôle essentiel dans la création d'un environnement propice à la confiance mutuelle et la volonté de trouver un consensus.

L'encadré 2 donne un aperçu des éléments essentiels à un processus d'engagement efficace, tel qu'identifié par The Forest Dialogue, une initiative comptant plus de vingt ans d'expérience dans l'organisation de dialogues dans le cadre de la gestion des ressources naturelles avec les communautés locales.

Encadré 2. Liste des éléments essentiels à un engagement efficace dans le contexte des dialogues

1. **Soutenir la reconnaissance des droits :** l'engagement communautaire implique de promouvoir la clarification et la reconnaissance des droits fonciers et d'utilisation légitimes, que les parties prenantes respecteront.
2. **Comprendre la diversité des parties prenantes communautaires :** l'engagement communautaire n'est équitable que lorsque les parties prenantes acquièrent une connaissance approfondie du leadership et des dynamiques sociales dans un paysage et identifient correctement les groupes de parties prenantes communautaires concernés.
3. **Créer des partenariats égaux et durables :** l'engagement communautaire est plus fort lorsque les groupes d'intervenants communautaires sont considérés comme des partenaires proactifs dans la prise de décision plutôt que comme des obstacles ou des bénéficiaires.
4. **Mettre en œuvre le consentement libre, préalable et éclairé :** l'engagement communautaire nécessite la mise en œuvre du droit à un consentement libre, préalable et éclairé ou son refus par les groupes d'intervenants communautaires.
5. **Envisager la médiation par des tiers :** l'engagement communautaire bénéficie d'une médiation impartiale entre les parties prenantes communautaires et non communautaires.
6. **Inclure les femmes :** l'engagement communautaire implique d'inclure et d'évaluer les impacts sexospécifiques en utilisant des stratégies qui respectent les normes locales de genre.
7. **Résoudre les conflits :** l'engagement communautaire à long terme nécessite des procédures de réclamation bien communiquées et spécifiques.

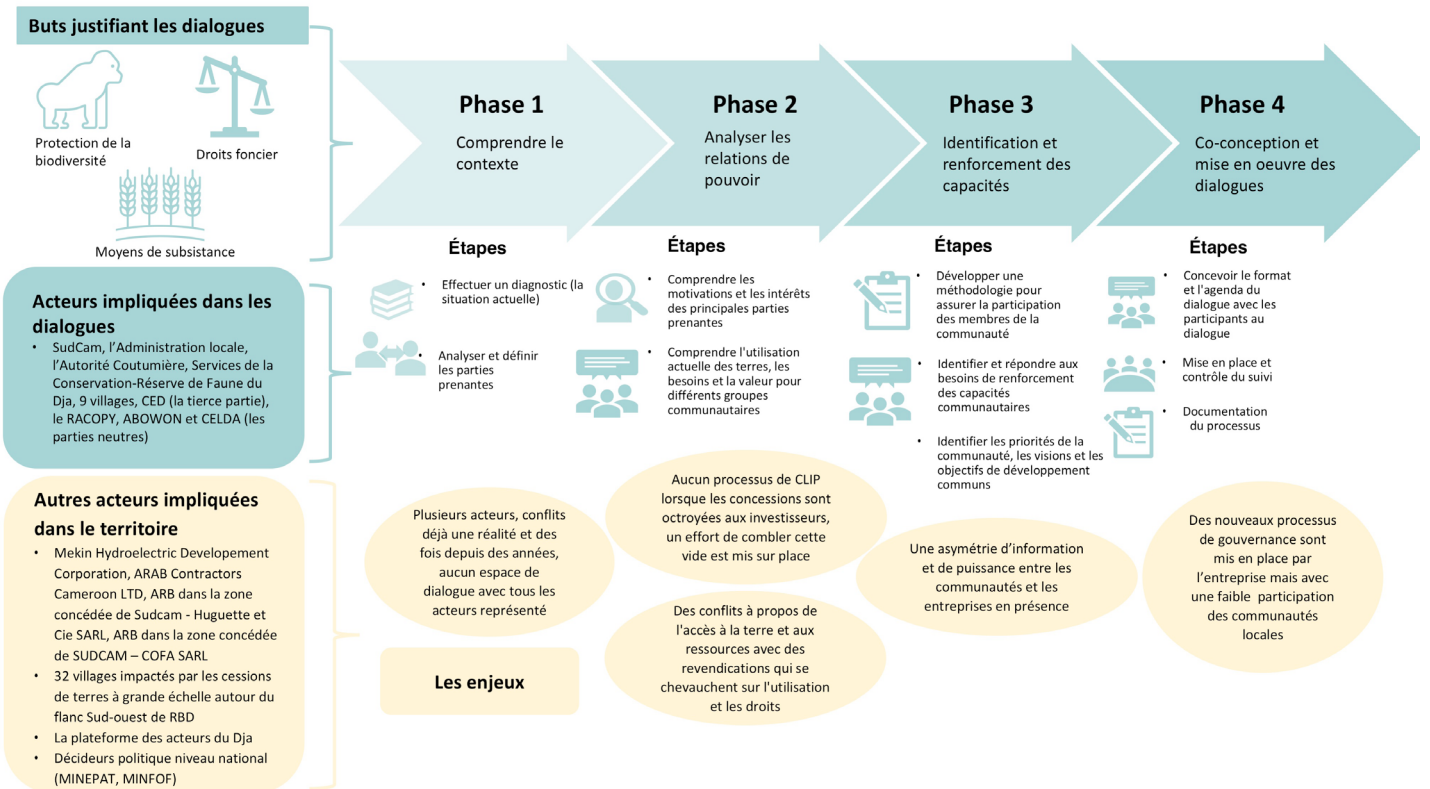
Source: The Forest Dialogue (2018) TFD Review: Key lessons for community engagement in forest landscapes. https://bit.ly/315vY4l

3.1 Quelles sont les différentes phases d'un dialogue efficace et participatif ?

En s'appuyant sur l'expérience des projets LandCam et « Promouvoir la conservation de la biodiversité dans le contexte de l›agriculture industrielle au Cameroun », mais aussi sur les travaux existants,[1] le processus de dialogue amorcé sur le site a été structuré en quatre phases avec des objectifs distincts. La figure 1 liste ces phases et répond à trois questions au centre de ce processus de dialogue : pourquoi un dialogue était-il nécessaire ? Qui sont les principaux acteurs impliqués ? Et quels sont les principaux enjeux traités ? Les quatre phases sont ensuite explorées plus en détail ci-après.

1. Voir Bass (2013), Knight *et al.* (2016) et TFD (2018) pour la guidance spécifique sur l'organisation d'un processus de dialogues multi-acteurs dans les secteurs des ressources naturelles.

Figure 2. Objectifs, acteurs, enjeux et phases du processus de dialogue appliqué à l'étude de cas du Dja, au Cameroun



Phase 1 : comprendre le contexte

La première phase a commencé par une analyse du contexte d'utilisation des terres (la façon dont les terres sont allouées, utilisées et la capacité des communautés à revendiquer leurs droits) et de toutes les initiatives antérieures et existantes (par exemple, d'autres dialogues menés sur le même territoire) pour comprendre ce qui existait déjà.

Au cours de cette phase, il était également important de regarder d'un peu plus près les différentes parties prenantes. Par exemple, pour s'assurer que les membres d'une communauté riveraine impactée sont correctement identifiés dès le départ suivant une approche inclusive, participative et transparente. En effet, étant donné les dynamiques migratoires des populations suite aux investissements fonciers à grande échelle, il n›est pas toujours évident de savoir qui fait partie de la communauté impactée ou encore qui a le droit de bénéficier des avantages négociés à l'échelle du territoire impacté.

Il était tout aussi indispensable d'identifier les investisseurs en activité sur le territoire ayant l'obligation de se conformer aux obligations en matière de respect des droits des populations impactées et de protection de la biodiversité. En effet, suivant le montage organisationnel ou institutionnel, les lois respectées par une entreprise-mère et les propres politiques sociales et environnementales de l'entreprise-mère peuvent s'imposer à ses filiales et succursales.

De même, des entreprises bénéficiant du portefeuille d'une autre entreprise sous forme de prêt ou de don peuvent être soumises aux mêmes standards. Ainsi, une entreprise bénéficiaire d'une cession de terres à grande échelle peut être soumise à des obligations environnementales et sociales au-dessus des législations locales, ce qui n'est pas toutes les parties ne savent pas forcément.

Phase 2 : approfondir la compréhension des relations de pouvoir

La deuxième phase consiste en une analyse approfondie des acteurs en présence au sein du territoire impacté, pour comprendre quels intérêts, motivations et relations de pouvoir clés pourraient influencer le résultat d'un processus de dialogue. L'encadré 3 fournit quelques questions utiles pour une évaluation rapide des parties prenantes et des relations de pouvoir qui devraient être prises en compte non seulement pendant la préparation initiale, mais tout au long du processus de dialogue.

Encadré 3. Questions pour évaluer les acteurs du dialogue et les relations de pouvoir

- **Sensibilisation** : quel est le niveau de compréhension des parties prenantes des problèmes liés à l'investissement foncier ? Quelles sont les principales préoccupations pertinentes des communautés ?
- **Implication** : qui a été impliqué dans les processus de débat et de planification de l'investissement foncier ? Qui d'autre y a accès ? Qui en est exclu ? Quelles dispositions spéciales ont été prises pour garantir que les groupes pauvres et / ou marginalisés participent au processus ?
- **Acteurs moteurs** : qui est le moteur de l'investissement foncier en tant qu'opportunité de développement ? Qui s'y oppose et quelles sont leurs motivations ? Dans quelle mesure les investisements externes soutiennent-ils les acteurs locaux ?
- **Alliances** : quels partenariats se sont constitués pour soutenir cet investissement (local, national et international) ?
- **Influence** : quelle est l'influence des éléments ci-dessus et quelle est la source de leur influence (politique, financière, informationnelle, etc.) ?
- **Problèmes de distribution** : qui sont ou seront les gagnants et les perdants de cet accord d'investissement (y compris par sous-groupes sociaux tel que les femmes, peuples autochtones, jeunes etc.) ?
- **Points d'entrée pour la mise en place d'un espace de confiance et de négociation** : quels sont les principaux leviers à disposition des acteurs pour le changement ? Quelles sont les opportunités de rassembler les meilleurs interlocuteurs?

Adapté de Bass, S (2013) Scoping a green economy: A brief guide to dialogues and diagnostics for developing countries. IIED. https://pubs.iied.org/16554IIED

Phase 3 : identifier et renforcer les besoins en capacités

Durant la troisième phase, l'équipe de facilitation du dialogue a commencé à travailler plus directement avec les parties prenantes et à accompagner les populations des villages impactés. Ce travail consistait à identifier les limites liées à la sensibilisation des différents acteurs et les risques potentiels d'exclusion de certains groupes, généralement sous-représentés dans la prise de décision, en l'occurrence les jeunes, les femmes, ainsi que différents groupes ethniques et socio-culturels vulnérables. Sur la base de ces résultats, un ensemble d'activités préparatoires ont été conçues pour renforcer la sensibilisation, la participation et la priorisation au sein des populations afin qu'elles soient prêtes à s'engager avant que le dialogue ne commence.

Phase 4 : co-conception et mise en œuvre des dialogues

Durant la quatrième phase, un facilitateur neutre a guidé la communauté et l'entreprise à travers un processus de co-conception d'un agenda et d'un format des dialogues (participants, lieux, dates, etc.), après laquelle un processus de suivi a été mis en place. Pour ces dernières étapes, un ou plusieurs responsables ont été désignés au sein de chaque partie pour tenir le registre des accords et des actions convenus. Ce registre servait d'instrument de régulation des rapports de cohabitation : il peut contenir des conventions, un cahier des charges, un protocole d'accord, voire un contrat. Enfin, le processus de dialogue a été documenté (dans le présent rapport) pour le bénéfice de toutes les parties prenantes, des efforts de plaidoyer en cours et pour toute autre partie susceptible de faire face à un processus similaire.

4. Étude de cas : un processus de dialogue multi-acteurs aux marges de la réserve de faune du Dja

A travers l'exemple du projet d'hévéaculture de SUDCAM aux marges de la RFD, nous expliquons comment les projets Arcus et LandCam se sont inspirés du cadre conceptuel décrit plus haut pour faciliter la mise en place d'un cadre de dialogue.

4.1 Le choix des parties au dialogue

L'implantation de SUDCAM sur le territoire depuis 2011 a suscité des impacts sur les communautés riveraines de la plantation, impacts résumés par des plaintes formulées par les communautés contre l'entreprise à l'endroit de nos équipes lors de plusieurs entretiens au cours de l'instauration du cadre de dialogue en 2018-2019.

Conséquemment, l'établissement du cadre de dialogue a réuni trois acteurs présents dans le Dja afin de renforcer entre eux la collaboration et l'engagement pour la biodiversité et les droits des communautés : les populations locales, SUDCAM et la RFD.

Bien que le processus de construction du dialogue ait débuté avec d'autres entreprises, l'implication de certaines d'entre elles s'est réduite lors de la phase d'analyse, ces entreprises ayant alors cessé leurs activités, ou bouclé leurs propres phases de consultations et d'études préalables.

Les services de la conservation ont également joué un rôle crucial dans le processus, en participant à toutes les phases de collecte des données sur la situation de la faune sauvage, ainsi que sur la recherche de solutions durables. Ils ont joué le rôle de médiateur, voire d'interface entre le projet et les autres acteurs, notamment l'administration locale.

Nous avons également noté lors de la collecte de données que les différents acteurs en présence se retrouvent par ailleurs dans le Forum des acteurs du Dja. que l'on pourrait qualifier d'inéquitable en raison du fait que les populations impactées y sont représentées de façon marginale. Ceci nous a conduit à choisir une approche progressive d'expansion des parties au dialogue, conformément à la demande des communautés : le dialogue devait se construire dans un premier temps avec chaque acteur ayant une emprise foncière importante, puis s'ouvrir progressivement aux autres acteurs.

4.2 Mise en place d'un dialogue inclusif et collaboratif

Pour la réussite de cette initiative, après l'analyse rapide du contexte, notre démarche a consisté à réaliser d'une série d'activités. Leurs buts étaient de :

- mieux comprendre le contexte, les centres d'intérêt des acteurs et les rapports de force ;
- développer la méthodologie pour assurer la participation de chaque partie, et d'identifier leurs besoins en renforcement des capacités ;
- concevoir la feuille de route, le mécanisme de suivi et la documentation du dialogue ;
- construire le dialogue entre les communautés, les services de la conservation et SUDCAM.

Ces activités sont détaillées ci-après.

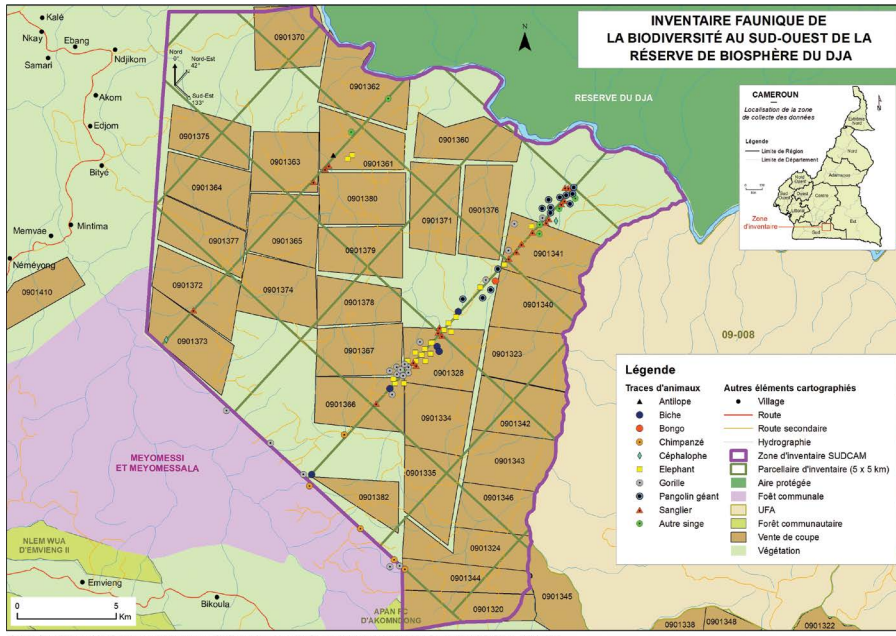
4.2.1 Collecte des données

Il a été question au cours de cette étape de rechercher les informations nécessaires pour comprendre davantage le contexte et les enjeux du dialogue pour chacune des parties. Cela a permis d'identifier, en marge de SUDCAM et des communautés locales et autochtones, la présence d'autres catégories d'acteurs, ainsi que les initiatives de dialogue existantes, et les potentiels obstacles au développement d'un cadre de dialogue.

Les résultats de la collecte des données ont mis en évidence des lacunes dans les initiatives existantes ou passées, à savoir le forum des acteurs du Dja, la plateforme de concertation départementale et les plateformes de concertation communale. La principale lacune était le fait que les communautés locales n'étaient pas directement impliquées dans ces cadres de dialogue. En effet, en 2017, ces initiatives impliquaient exclusivement l'administration locale, les services de conservation et les investisseurs.

Par ailleurs, des inventaires menés en 2018 par le CED ont relevé des chevauchements entre la concession de SUDCAM, les habitats des animaux protégées et des activités économiques et culturelles des communautés locales. A titre d'exemple, la figure 3 montre que 85 traces d'animaux partiellement ou totalement protégés, appartenant à neuf espèces fauniques différentes, ont été trouvées sur les terres autour de la réserve attribuée à SUDCAM en 2008, à l'ouest de la réserve faunique du Dja (Nguiffo et Sonkoue, 2019).

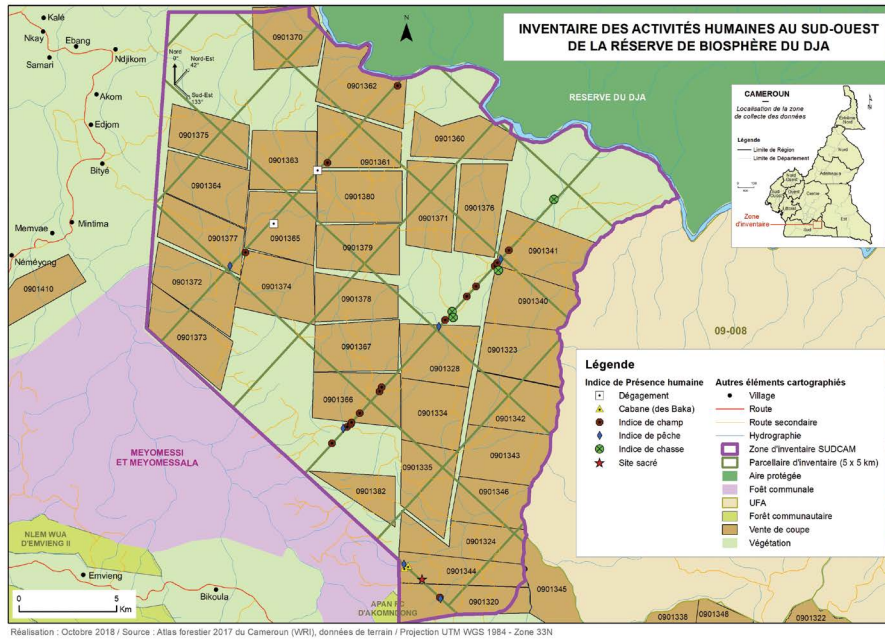
Figure 3. Inventaire faunique dans le Sud-Ouest de la réserve



Réalisation : Octobre 2018 / Source : Atlas forestier 2017 du Cameroun (WRI), données de terrain / Projection UTM WGS 1984 - Zone 33N

Sur le même territoire, des villages peuplés sont installés à 4 kilomètres (km) des espaces d'agglomération des villages, à l'intérieur et à proximité de deux concessions de SUDCAM (voir figure 4). Selon la population locale, les ménages utilisent des terres situées jusqu'à 8 km de leur domicile pour l'agriculture, la pêche et la chasse. Les communautés locales avaient demandé une bande de 7 à 8 km entre les villages et les concessions de SUDCAM. Cependant, dans certains cas l'entreprise a placé ses points de démarcation à moins de 4,5 km des agglomérations des villages. L'ensemble de ces territoires relève des terres communautaires des villages.

Figure 4. Inventaire des usages et occupations des populations dans le Sud-Ouest de la réserve



Réalisation : Octobre 2018 / Source : Atlas forestier 2017 du Cameroun (WRI), données de terrain / Projection UTM WGS 1984 - Zone 33N

4.2.2 Recherche du consentement des différents acteurs

La recherche du consentement des parties au dialogue est une étape importante dans la construction du cadre de dialogue entre communautés investisseurs. En effet, les acteurs ont des intérêts divergents et donc appréhendent le dialogue de différentes manières : si pour certains il apparaît comme le lieu de résolution de tous les problèmes posés par l'investissement, d'autres le voient comme une menace pouvant conduire à la perte de leur autorité et avantages.

Pour établir un dialogue durable, la recherche du consentement consiste à présenter aux différentes parties une vision du dialogue qui prenne en compte leurs intérêts. Des réunions ont ainsi été organisées avec chacun des groupes d'acteurs pour amener à comprendre la nécessité de faire le dialogue et collecter leur adhésion. Partant d'une situation conflictuelle marquée par un discours opposant les communautés aux autres parties, l'enjeu pour l'équipe était de bâtir une relation de confiance entre les groupes d'acteurs, et de leur démontrer que certains des problèmes auxquels ils font face trouveraient des solutions à travers un dialogue local participatif.

L'adhésion des groupes les plus vulnérables, à savoir les communautés, s'est fait plus aisément que celle des entreprises et de l'administration et ses

démembrements, qui n'ont accepté de rencontrer l'équipe qu'après trois tentatives de prise de rendez-vous en moyenne.

S'agissant des communautés dans le Dja, sur la base des informations obtenues, nous avons dénombré 32 villages impactés par les cessions de terres à grande échelle autour du flanc sud-ouest de la réserve de biosphère. Lors de notre collecte de données, nous avons sélectionné les neuf villages les plus réceptifs au dialogue : Ndibessong, Ndjikom, Nlobesse, Bitye et Edzom dans l'arrondissement de Meyomessala ; Oding, Akom Ndong dans l'arrondissement de Meyomessi ; et Nyabibeté et Nkolafendeck dans l'arrondissement de Djoum. Cette sélection avait pour but d'impliquer tout d'abord les villages les plus ouverts à l'idée du dialogue et susceptibles d'assurer dans la durée son ancrage au sein du territoire. En ce qui concerne les autres groupes d'acteurs, comme relevé précédemment, l'on a noté un relâchement de certains d'entre eux : les entreprises forestières et minières en cessation d'activités en 2018, ainsi que Mekin Hydroelectric Developement dont les activités étaient plus tournées vers la réalisation des infrastructures (barrage hydro-électrique) malgré leurs impacts significatifs sur les écosystèmes forestiers dans le Dja.

Pour obtenir le consentement des communautés, nous avons organisé quatre réunions communautaires dans chacun de ces villages entre novembre 2018 et août 2019, ainsi que trois ateliers communautaires au niveau local. Au cours de ces rencontres, nous avons abordé les impacts de SUDCAM, ses engagements nationaux et internationaux, la définition du dialogue, la nécessité de dialoguer et les avantages du dialogue pour les communautés.

L'accord de principe de de SUDCAM et de la RFD a pour sa part été construit autour d'un long processus de négociation amorcé en 2016 par le CED, couplé à des rencontres et entretiens informels dans le cadre des projets LandCam et Arcus en 2018. Ces efforts ont finalement permis d'organiser trois réunions consacrées à la question du dialogue en 2019 (févier, juin et août) avec SUDCAM. Pour l'entreprise, l'intérêt pour le dialogue s'est basé sur une volonté d'apaiser le climat social avec les villages riverains et de renforcer la collaboration avec les communautés dans le cadre des actions qu'elle menait avec les services de la RFD pour lutter contre l'augmentation des pressions anthropiques sur la RFD. Les rencontres avaient pour objectif principal d'inscrire le dialogue dans la nouvelle stratégie de durabilité de l'entreprise. Nous avons montré comment l'absence de dialogue avec les communautés a entrainé la violation des droits de ces derniers et comment à travers le dialogue lesdits droits pouvaient pris en compte et mieux respectés.

Enfin, outre les réunions de sensibilisation et d'information menées auprès des administrations sectorielles décentralisées, des séances travail ont également été organisées avec les ministères directement concernés (ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires foncières, MINFOF, ministère de l'Environnement, ministère de l'Agriculture et ministère des Affaires sociales).

Les OSC et réseaux, notamment la Plateforme forêt et communauté, la Stratégie nationale d'engagement sur la gouvernance foncière (SNE-Cameroun) et le réseau Recherche-actions concertées pygmées (RACOPY), ont joué un rôle important pour que les organisations qui interviennent dans la zone soient au courant de notre démarche, y adhèrent et deviennent des alliés pour atteindre les résultats escomptés. Dans ce sens le RACOPY a apporté son accompagnement aux communautés autochtones riveraines de SUDCAM dans la préparation au dialogue en collaboration avec le projet LandCam ; la Plateforme forêt et communauté et la SNE-Cameroun se sont quant à elles mobilisées dans le plaidoyer afin que la question de la rétrocession des terres qui n'étaient pas encore exploitées par SUDCAM soit incluse dans le dialogue.

4.2.3 Cartographie participative

La pomme de discorde entre les communautés et la compagnie réside en partie sur le droit d'occupation cédé aux entreprises et projets sur des terres relevant de la propriété coutumière des populations rurales au sein de ce territoire. Ces terres ont été cédées par concession par l'Etat du Cameroun, et la question de l'étendue et des limites de cette concession est au cœur de la dispute. Afin d'avoir une idée réelle de ce que représente leurs terres, de ses différents usages et surtout du niveau d'occupation par l'agro-industrie, les communautés ont sollicité un exercice de cartographie participative comme solution pratique. Cette activité a également permis de structurer les discussions au sein des communautés par catégories sociales : les femmes, les hommes, les jeunes et les peuples autochtones. Suite à la création d'espaces de discussion où chacun avait le même droit à la parole, les limites naturelles des terroirs des communautés ont été documentées, les insuffisances dans les démarches des communautés en vue de faire respecter leurs droits par l'entreprise ont été identifiées, ainsi que les besoins en renforcement des capacités.

4.2.4 Construction des outils et renforcement des capacités

Compte tenu de l'asymétrie en matière d'information et de moyens entre les communautés d'une part et la RFD et la compagnie d'autre part, il a été décidé de renforcer les capacités des communautés pour leur permettre d'avoir une meilleure connaissance de leurs droits et des aptitudes nécessaires pour se défendre. Ainsi, nous avons privilégié :

- **Le partage d'expérience** entre les communautés riveraines de SUDCAM et celles riveraines d'autres agro-industries au Cameroun où les impacts socio-économiques et environnementaux sont les plus perceptibles. Ce partage d'expérience s'est fait dans le cadre de voyages d'échange et d'ateliers au niveau national, et de réunions communautaires au niveau local. L'activité a également eu lieu entre les communautés riveraines des concessions de SUDCAM, car l'analyse des données collectées a révélé que les impacts n'étaient pas les mêmes selon les arrondissements où se situaient les villages (Djoum, Meyomessi

et Meyomessala), qui présentent des réalités politiques, économiques et sociales différentes, et où les activités de SUDCAM n'ont pas toutes commencé au même moment.

- **L'élaboration d'une méthodologie de mise en place d'un dialogue multi-acteurs** qui soit efficace et opérationnel. En effet, l'analyse des données collectées a mis au jour le fait que les précédentes tentatives de dialogue n'ont pas abouti à des changements satisfaisants ni pour les communautés, ni pour les investisseurs. Ces résultats décevants peuvent s'expliquer par une faible clarification des objectifs, une forte implication des élites et de l'administration mais une très faible représentation des communautés, et une faible prise en compte des spécificités liées à chaque communauté.
- **La formation des communautés.** Nous avons privilégié les formations à destination des groupes les plus vulnérables, et pris soin d'adapter les thèmes abordés en fonction de l'analyse des intérêts de chaque groupe social. En effet selon le cas, les bénéficiaires et les thèmes de formations changent car découlent de l'analyse approfondie des parties en présence et de leurs intérêts. Ainsi, au début du processus, nous nous sommes rendu compte que les femmes et les peuples autochtones baka étaient les plus impactés par la présence de SUDCAM. Lors des ateliers de formation qui leur étaient destiné, nous avons abordé, entre autres, les obligations des compagnies, la communication, le leadership, la participation dans la gestion locale et la négociation.
- **L'auto-mobilisation des parties au dialogue.** L'auto-mobilisation des communautés à la base a joué un rôle important dans la construction d'une approche participative. Cette auto-mobilisation s'est faite avec l'appui des leaders communautaires formés. Elle s'est structurée autour des réunions régulières et autonomes dans les différents villages en présence des trois parties au dialogue et en l'absence du facilitateur neutre. Chaque partie ayant organisé une rencontre désignait à ce stade un responsable chargé de partager le compte-rendu de la rencontre avec l'équipe.

4.2.5 Facilitation du choix des représentants des communautés au sein du Conseil de durabilité de SUDCAM

Créé en 2018 sous la pression des OSC et du marché international du caoutchouc, le Conseil de durabilité de SUDCAM a pour but de réfléchir sur les questions de durabilité environnementale et sociale de la production de SUDCAM par son propriétaire Halcyon. Initialement, on dénombrait un seul représentant des communautés au sein de ce conseil, désigné par la compagnie. Après des négociations avec Halcyon portées par la société civile, le nombre de représentants est passé d'un à quatre, cette fois désignés par les communautés. Nous avons donc développé une méthodologie pour faciliter le choix du représentant de chaque groupe social (communautés locales bantou et autochtones baka).

Ainsi, nous avons procédés aux étapes suivantes :

- La caractérisation des communautés suivant les deux groupes homogènes dominants du point de vue ethnoculturel au sein du Dja : « groupe bantou », « groupe autochtone » à travers des enquêtes ;
- L'organisation de rencontres par groupe homogène au cours desquelles il a été question d'identifier :
  - les membres de chaque communauté capables de documenter le dialogue (capacités à lire et à écrire) ;
  - les membres de chaque groupe ayant des aptitudes d'écoute, de remise en question et d'ouverture ;
- La sélection des membres de chaque groupe homogène devant participer aux ateliers de sélection des représentants des communautés ;
- L'organisation de deux ateliers de sélection avec la participation des représentants des chaque communauté riveraine. Ces représentants ont procédé au choix des personnes qui allaient siéger en leur nom au sein du Conseil de durabilité. Nous avons eu recours à un facilitateur neutre et doté d'une expérience de plus de vingt ans en développement rural.

4.2.6 Suivi et documentation du dialogue

La mise en place d'un cadre de dialogue sous-entend l'adoption d'engagements ou d'une feuille de route, et toutes les parties doivent être responsabilisées pour veiller au suivi d'un ou de plusieurs aspects spécifiques suivant les actions menées.

Dans le Dja, le dispositif de suivi du dialogue collaboratif a été construit autour des OSC locales membres du RACOPY et de la Plateforme forêt et communauté, en l'occurrence, ABAWONI[2] et CELDA[3], qui représentaient la partie neutre, et des leaders des communautés riveraines formés par le projet. Ces derniers ont partagé avec chaque partie des fiches de suivi sur l'état d'avancement des objectifs du dialogue.

Cette mise à disposition des informations, amorcée avec la construction du cadre de dialogue, a créé un intérêt et une demande plus structurée des communautés auprès de l'entreprise pour un accès aux documents suivants : le rapport d'Etude d'impact environnemental et social (EIES), le Plan de gestion social et environnemental (PGSE), les cahiers des charges entre l'entreprise et les communautés riveraines par village impacté, ainsi que le contrat de la concession foncière.

2. Association des peuples autochtones baka active autour de la réserve du Dja
3. Centre pour le développement local alternatif actif dans la gestion durable des forêts et l'accompagnement des communautés locales et autochtones

5. Vers une meilleure communication et collaboration entre les acteurs locaux

La mise en œuvre de notre démarche de dialogue a permis une meilleure communication et collaboration entre les acteurs locaux. Les résultats préliminaires ci-dessous ont été identifiés à la suite d'un processus de suivi (enquêtes et entrevues) auprès des différentes parties impliquées (communautés riveraines, entreprises, services de la conservation, administration gouvernementale, OSC locales).

- Les consultations sur le régime des espaces forestiers non défrichés qui font encore partie de la concession de SUDCAM ont été ouvertes aux communautés et à la Plateforme forêt et communauté.
- Des réunions communautaires ont été organisées par SUDCAM avec la facilitation d'une OSC locale pour identifier les attentes des communautés vis-à-vis de la nouvelle dynamique de collaboration
- Un accord a été trouvé pour poursuivre l'organisation du cadre de dialogue au niveau des villages entre les communautés et SUDCAM, avec l'établissement d'objectifs définis au préalable, une fréquence régulière dans chaque village et une participation de toute les couches de la population au niveau local.
- Une OSC locale a été recrutée pour collecter les griefs des communautés.
- Un Conseil de durabilité a été créé au sein du groupe Halcyon au Cameroun, incluant des membres désignés par les communautés (voir section 4.3.5).
- Un programme d'évaluation environnementale, d'identification et de délimitation des espaces vitaux des communautés a été mis en place.
- La collaboration entre les éco-gardes, les populations riveraines et les migrants dans la lutte anti-braconnage a été renforcée grâce à l'intégration des questions de conservation de biodiversité dans les discussions entre la compagnie et les communautés.

6. Leçons tirées

La mise en place d'un cadre de dialogue n'est pas un long fleuve tranquille. Le processus est émaillé de plusieurs contraintes. Nous avons rencontré trois contraintes principales, détaillées ci-dessous.

6.1 La multitude d'intervenants dans la zone

Dès le début du projet de SUDCAM, plusieurs acteurs aux intérêts divergents se sont rués vers les communautés pour essayer de résoudre les problèmes que posait le développement de l'hévéaculture aux abords de la réserve de faune du Dja. Cette multitude d'acteurs a créé une cacophonie auprès des communautés. Certains ont engagés des communautés dans des procédures judicaires longues et coûteuses qui n'ont pas toujours rendu leurs verdicts (plusieurs sont encore en cours ou n'ont même pas encore commencé). D'autres promettaient une résolution du problème dans les délais les plus courts. Par contraste, l'approche du dialogue que nous avons adoptée paraissait longue, inefficace, voire irréaliste pour ces communautés et certains de ces acteurs. La grande difficulté a donc consisté à déconstruire cette image et convaincre les différentes parties du bien-fondé de notre action.

Il nous a fallu adapter nos agendas pour prendre en compte ce nouvel objectif. En ce qui concerne les OSC qui ne partageaient pas la même vision, notre stratégie a consisté à ouvrir le débat au sein des plateformes dont nous étions tous membres afin d'avoir un cadre d'échange pour présenter les différentes approches, mais aussi et surtout pour qu'un maximum de plateformes soutiennent l'initiative. Ceci a notamment été rendu possible dans le cadre de la Plateforme forêt et communautés et du RACOPY.

6.2 La lassitude des communautés

Toute action de plaidoyer orientée vers des processus de réforme des politiques et lois est un processus long qui demande beaucoup de patience. Dans bien des cas, pendant le plaidoyer, les communautés sont confrontées à la perte de leurs terres au profit des entreprises pour la construction, voire la conservation. Elles se lassent rapidement d'attendre un changement de leur situation. Le découragement s'installe, et elles sont fatiguées de voir des acteurs différents se succéder auprès d'elles pour le même sujet. Les conséquences directes de cette lassitude sont une faible participation aux réunions, une rétention de l'information voire la propagation de désinformation, le développement d'attitudes égoïstes, un affaiblissement croissant de l'esprit communautaire et, dans ce contexte, un terreau fertile pour la corruption.

Engager le dialogue dans ces conditions prend énormément de temps et de ressources. Il nous a ainsi fallu multiplier des stratégies pour motiver les communautés à s'engager. L'une des approches a été de convaincre les chefs traditionnels, et pour ce faire nous avons fait appel à d'autres chefs qui étaient déjà engagés dans les luttes avec les agro-industries venant notamment des départements de l'Océan, du Koupé Manengouba, et du Moungo pour partager leurs expériences du plaidoyer et de la lutte pour la sécurisation des droits fonciers des communautés rurales.

6.3 Une appropriation du dialogue inéquitable selon les parties

Les parties conviées au dialogue multi-acteurs appartiennent à des sphères différentes et parlent un langage différent, chacune étant plus portée vers ses propres centres d'intérêts. C'est encore davantage le cas lorsque se font face des acteurs scolarisés et d'autres moins scolarisés, des acteurs politiques et des élites locales influentes, comme autour des plantations de SUDCAM. Les communautés ont donc tendance à se mettre en retrait, ce qui rend difficile leur responsabilisation et leur engagement, tandis que les entreprises et l'élite politique ont souvent tendance à imposer leur opinion, ce qui complique l'élaboration d'un dialogue inclusif et collaboratif. Pour y pallier, lors de la phase d'analyse approfondie des intérêts des parties ciblées, le facilitateur neutre doit renforcer davantage les capacités de la partie faible, et proposer à celle-ci de choisir une organisation ou une structure pour l'accompagner lors des négociations.

L'encadré 4 met en évidence quelques conseils utiles issus de notre expérience dans le Dja pour les praticiens travaillant dans un contexte similaire ou qui sont en train de concevoir un processus de dialogue multi-acteurs.

Encadré 4. Conseils pratiques pour l'organisation de dialogues multi-acteurs

- **Garder à l'esprit que la mise en place d'un cadre de dialogue** dans le cadre de la gestion se fait généralement dans des environnements multi-acteurs où des intérêts divergents s'affrontent, allant au-delà des seuls intérêts individuels par groupes d'acteurs ;
- **Définir clairement les objectifs** et présenter aux principaux acteurs les gains potentiels de l'initiative est fondamental pour le développement de plateformes de dialogue opérationnelles et pérennes.
- **Sensibiliser les autorités locales** à chaque étape du dialogue est important pour éviter les blocages et les retards dans la mise en œuvre du processus. Cette approche permet d'éviter des malentendus ou des conflits de compétence.
- **Adopter un processus participatif et non directif** dans la mise en œuvre d'un cadre de dialogue permet aux différents acteurs de se sentir impliqués tout au long du processus.
- **Inclure une approche genre** dans le diagnostic et les activités des renforcements des capacités et mettre un accent sur les catégories sociales les plus vulnérables, en l'occurrence les femmes, les jeunes, les migrants et les peuples autochtones, afin qu'elles puissent exprimer leurs défis et besoins spécifiques.
- **Dans le cadre du suivi**, chaque partie doit faire le suivi du respect des engagements pris par les autres parties et aussi de ses propres obligations.
- **Les ressources financières** restent le tendon d'Achille de la mise en œuvre d'un cadre de dialogue. Les différentes réunions qui permettent de susciter l'adhésion au dialogue dans un contexte de conflit nécessitent une contribution financière, et le dialogue ne sera impartial que dans la mesure où la préparation au dialogue n'est pas soutenue par l'une des parties en conflit, ni par une partie ayant une autorité sur les parties en conflit.
- **La documentation du dialogue** doit être conservée par chaque partie prenante.
- **La clarification de l'approche** à chaque intervention permet d'établir une distance avec les autres acteurs dont les agendas peuvent être contraires aux objectifs poursuivis.
- **L'analyse du contexte socio-politique** des localités concernées est essentielle pour identifier ses alliés, ainsi que les menaces qui pèsent sur la durabilité du cadre et sur l'équipe du projet.
- **Le choix d'un facilitateur expérimenté**, jouissant d'une crédibilité reconnue et pouvant conduire les négociations entre les parties avec beaucoup de tact tout en restant ferme sur les objectifs à atteindre est indispensable.
- **Les décisions ayant comme incidence une réorientation de la stratégie d'opération** d'une entreprise proviennent le plus souvent de la maison mère ou de ses sources de financements. Il est donc judicieux de travailler sur plusieurs niveaux, avec la filiale au niveau local mais surtout avec la maison mère, souvent plus soucieuse de son image.

7. Implications du processus de dialogue sur les politiques foncières

Forts de l'expérience de la mise en place d'un cadre de dialogue autour des terres attribuées pour le développement de grandes plantations d'hévéas dans le Sud du Cameroun, au regard des conflits en présence, des effets et impacts répertoriés, nous recommandons aux décideurs politiques au Cameroun d'engager une réforme juridique du régime de cession des concessions foncières et du régime foncier en priorisant les points suivants :

- La reconnaissance des droits fonciers coutumiers et la nécessité de créer un domaine foncier coutumier issu du domaine privé de l'État et des particuliers, du domaine public et du domaine national.
- La mise en place obligatoire d'un cadre de dialogue dans tout processus de cession de terres à grande échelle, comme élément du consentement libre, préalable et informé et ensuite pour la redevabilité des engagements des parties après l'installation du projet.
- L'intégration dans la nouvelle loi du cahier des charges précisant les obligations et responsabilités de chaque partie, et reconnaissant les inégalités de pouvoir prévalant dans les négociations directes avec les titulaires de droits, comme un document distinct, public et officiel, lequel découlerait d'un cadre de dialogue mis en place lors de la phase préalable au transfert des terres. La loi doit prévoir que les communautés puissent bénéficier d'une assistance technique au moment de son élaboration et dans le cadre du suivi de la mise en oeuvre des recommandations du dialogue.
- La publication des contrats de concessions foncières.
- L'identification des terres coutumières collectives et leur protection contre les transferts à grande échelle à même d'aliéner les droits fonciers coutumiers.
- L'insertion de restrictions lors de l'octroi de concessions foncières (limitation de la taille des concessions, identification et protection des droits existants avant l'octroi des concessions).
- L'identification des zones interdites aux transferts de terres à grande échelle, et des zones à haute valeur de conservation.
- L'intégration cohérente et chronologique des liens avec les législations organisant la gestion des autres ressources naturelles (forêts, mines, pétrole, gaz) afin de promouvoir leur gestion durable.
- La prise en compte par le régime des compensations de tous les dommages subis, y compris sur les terres et ressources non enregistrées, même si elles n'ont pas été mises en valeur par la victime, qu'il s'agisse de propriétés individuelles ou collectives.

Références

Bass, S (2013) Scoping a green economy: A brief guide to dialogues and diagnostics for developing countries. IIED. https://pubs.iied.org/16554IIED

Bessou, C, Rival, A, Levang, P, Feintrenie, L, Bosc, P-M, Cheyns, E, Djama, M, Wohlfahrt, J, Marichal, R, Roda, J-M, Caliman, J-P et Pacheco, P (2017) Sustainable Palm Oil Production project synthesis: Understanding and anticipating global challenges. CIFOR. https://www.cifor.org/knowledge/publication/6361

De Schutter, O (2012) Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter : Addendum – Mission to Cameroon (A/HRC/22/50/Add.2). Summary mission report, United Nations Human Rights Council. https://undocs.org/A/HRC/22/50/Add.2

Knight, R, Brinkhurst, M et Vogelsang, J (2016) Community Land Protection Facilitators Guide. Namati. https://bit.ly/21C02wL

Mbarga, H N (2013) « La gestion des forêts communautaires face au défi de la pauvreté et du développement rural ». In *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement* 13(3) http://journals.openedition.org/vertigo/14448

Michel, M (1970) Les plantations allemandes du mont Cameroun (1885-1914). In *Revue française d'histoire d'outre-mer,* 57(207), pp. 183-213. https://bit.ly/3iZXVkf

Mighty Earth (2019) Points d'accord entre Mighty Earth, CED, APED et Halcyon vers une production du caoutchouc durable au Cameroun. https://bit.ly/37d2IfE

MINFOF et UICN (2015) Caractérisation de la population de grands et moyens mammifères dans la Réserve de Faune du Dja : Potentiel et menaces. https://bit.ly/3nOTnAI

Nguiffo, S (2008) De la légalité à la légitimité foncière : pistes pour une meilleure protection de l'environnement. In Barrière, O et Rochegude, A (dir.) *Foncier et environnement en Afrique*. Editions Karthala.

Nguiffo, S et Sonkoue, M (2019) Grands singes, cultures et communautés : concessions foncières et conservation au Cameroun. IIED. https://pubs.iied.org/17710FIIED/

Ordway, E M, Naylor, R L , Nkongho, R N et Lambin, E F (2019) Oil palm expansion and deforestation in Southwest Cameroon associated with proliferation of informal mills. *Nature communications*, 10(1), pp.1-11.

SIDA (2018) Dialogue, facilitation and mediation. SIDA Issue Brief. https://bit.ly/377as2L

The Forest Dialogue (2018) TFD Review: Key lessons for community engagement in forest landscapes. https://bit.ly/315vY4l

Résoudre les conflits fonciers par le dialogue : leçons aux marges d'une aire protégée du Cameroun

Au Cameroun, les investissements sur les terres destinées à l'agriculture, l'extraction des ressources naturelles et les infrastructures sont souvent situés dans des zones de conservation, à forte biodiversité et où vivent de nombreuses personnes. En plus des impacts sur la biodiversité, l'acquisition de ces terres s'accompagne souvent d'une perte de droits d'usage pour les populations locales qui en dépendent, sans compensation ni avantages suffisants. Pour poursuivre les activités indispensables à leur subsistance, ces populations étendent souvent leur champ d'activités aux zones protégées dont elles sont riveraines. En conséquence, les relations sont facilement tendues entre populations, investisseurs, autorités et agences de conservation locales.

Dans ce contexte, le dialogue multi-acteur est souvent utilisée comme stratégie de résolution des conflits. Ce rapport présente la mise en œuvre d'un tel processus de dialogue mené au Cameroun, dans la réserve de biosphère du Dja, qui abrite de nombreuses espèces de mammifères, dont des grands singes et des éléphants. Les principaux acteurs de cette étude de cas sont la filiale d'une société multinationale de production de caoutchouc, neuf des communautés locales directement touchées par ses concessions foncières, et les services de conservation de la réserve.

L'approche a consisté à mettre en place un cadre de dialogue comme outil d'intégration des intérêts et priorités locales, et de prévention et de résolution des conflits. Ce rapport détaille cette approche et explique comment préparer, concevoir et mener à bien un dialogue multi-acteur à même de réduire les impacts négatifs des investissements fonciers sur la biodiversité et sur les populations. Sur la base d'expériences pratiques, il présente les leçons apprises, des conseils pratiques pour la réplication du processus et des recommandations à intégrer dans le cadre des réformes juridiques relatives aux cessions de terres à grande échelle.

Knowledge Products

Rapport de recherche

Décembre 2020

Acquisitions foncières et droits, biodiversité

Mots clés :
Investissements agro-industriels, conservation de la biodiversité, cadre juridique

iied