

La législation relative à la faune sauvage au Cameroun: entre usages locaux et perception légale

S. Nguiffo et M. Talla

Pour être efficace, la législation relative à la faune sauvage doit reconnaître les usages locaux de la faune, tenir compte de la contribution des coutumes et pratiques traditionnelles à la gestion durable des ressources fauniques, et allier les objectifs de conservation et les objectifs sociaux.



Lions en train de s'abreuver, Cameroun

La faune sauvage joue un rôle important dans tous les pays du bassin du Congo, bien que les points de vue des communautés locales et de l'État diffèrent souvent. Au niveau local, elle est utilisée à des fins alimentaires, médicinales et culturelles (notamment dans les rites et comme attributs de dignitaires traditionnels), et elle est commercialisée sous forme de troc ou d'échanges. L'État adopte une législation visant à protéger la faune sauvage et prend toutes les décisions relatives à sa gestion, sa protection et son utilisation. Cependant, cette même législation exclut les communautés de la gestion de la faune, ce qui pourrait paradoxalement nuire à sa conservation.

L'encadrement juridique de la faune sauvage dans les pays du bassin du Congo date de la période coloniale. Un décret du 18 novembre 1947 réglementait la chasse dans les territoires africains relevant du Ministère de la France d'outre-mer. Cette législation s'inspirait de la Convention de Londres (19 mai 1900) sur la protection des animaux en Afrique et de la Convention relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel (8 novembre 1933), adoptée elle aussi à Londres (voir FAO, 2006). Ces textes visaient à assurer la reconnaissance des usages alors nouveaux de la faune (notamment scientifiques,

Samuel Nguiffo est directeur du Centre pour l'environnement et le développement, une organisation non gouvernementale qui a son siège à Yaoundé, Cameroun.

Marius Talla est chercheur indépendant en matière de faune sauvage et de développement rural lié aux ressources naturelles dans le bassin du Congo; il est basé à Yaoundé, Cameroun.

touristiques et décoratifs) importés dans la région avec la colonisation, et à réconcilier les nombreux usages des ressources fauniques.

Depuis l'indépendance, la législation du Cameroun poursuit les mêmes lignes, ce qui conduit parfois à des situations schizo-phréniques: des hauts fonctionnaires habitués à la consommation de viande de brousse adoptent et font appliquer des lois auxquelles ils ne croient pas.

Dans ce contexte, l'efficacité du système est sujette à caution. On dénombre en effet de nombreux cas d'infractions à la législation relative à la faune, soit à travers l'intensification du commerce du gibier dans les grandes villes, soit par le commerce international de spécimens vivants d'espèces protégées ou de trophées. Les exemples comprennent l'exportation illégale de quatre gorilles vers un zoo malaisien, qui ont été renvoyés en Afrique du Sud et finalement récupérés par le Cameroun (IFAW, 2006); l'exportation de 1 200 perroquets avec de faux certificats de la CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction) (*Le Jour*, 2010); et la saisie à Hong Kong de 3,9 tonnes d'ivoire en provenance du Cameroun (Afrique en ligne, 2010). De plus, des restaurants de Yaoundé et Douala, voire des restaurants camerounais dans des métropoles européennes, continuent de servir des plats à base de viande de brousse provenant souvent d'un commerce illégal. Global Forest Watch (2000) a montré que la plupart des infractions à la législation forestière dans la province orientale du Cameroun concernaient la faune sauvage, infractions souvent commises par des agriculteurs. Ces activités persistent, malgré l'existence d'un discours politique prônant une sévérité accrue à l'égard des braconniers.

L'objectif du présent article est d'analyser les raisons de l'inaptitude du droit écrit à assurer une protection optimale de la faune sauvage au Cameroun. Certaines des conclusions peuvent être extrapolées à d'autres pays du bassin du Congo, où la gestion autoritaire de la faune est la norme (Mukerjee, 2009, par exemple).

La gestion efficace de la faune est entravée par la combinaison de trois facteurs principaux: l'inaptitude du droit écrit à reconnaître adéquatement la contribution des coutumes locales à la gestion durable

des ressources fauniques; la mise hors de la loi de nombreuses pratiques traditionnelles et locales; et le manque de clarté des messages véhiculés par la loi.

CONTRIBUTION LIMITÉE DES COMMUNAUTÉS LOCALES

Au Cameroun, la faune est régie par la loi 94-01 du 19 janvier 1994, qui établit le régime juridique des forêts, de la faune et de la pêche, complétée par le décret n° 95-466-PM du 20 juillet 1995, qui fixe les modalités d'application du régime de la faune.

Les méthodes traditionnelles de gestion de la faune se fondaient sur des objectifs de subsistance et des valeurs culturelles qui n'étaient pas forcément destructrices de la faune sauvage. Toutefois, le nouveau droit écrit privilégie de nouvelles pratiques: tourisme de vision, recherche scientifique, chasse sportive ou aux trophées et faune sauvage comme sources de revenus pour l'État. Les objectifs de préservation des espèces transparaissent clairement, et la législation espère y parvenir en limitant,

voire en proscrivant, les prélèvements des espèces les plus menacées, en interdisant la chasse dans certaines zones et en prohibant certaines méthodes de chasse.

Cette législation a été conçue sans participation de la population et sans une prise en compte adéquate des droits et intérêts des communautés locales. Elle s'est ainsi privée de l'accès à leur savoir séculaire en matière de gestion de la faune sauvage, qui aurait pu renforcer son efficacité. La nouvelle loi ne profite pas du système juridique traditionnel, y compris des tabous locaux sur certains espaces et espèces. Dans certaines régions, les forêts sacrées et les espèces animales dont elles regorgent ont été bien mieux protégées que les aires protégées classiques (Luketa Shimbi, 2003). Les sanctions spirituelles frappant le non respect des règles de protection sont en tout cas plus redoutées que les sanctions pénales (Panafican News Agency, 2001).

Dans ce dispositif légal, les habitants des forêts n'ont que bien peu de droits ou de responsabilités. La loi fait des riverains de la forêt de simples utilisateurs de la faune et



La loi sur la faune sauvage du Cameroun ne tient pas suffisamment compte de la contribution des coutumes locales à la gestion durable des ressources fauniques (un villageois camerounais suspend une antilope)

CHLOÉ DOMINIAN

elle ne leur reconnaît aucune responsabilité dans la gestion des ressources fauniques ou des espaces destinés à abriter ces ressources – en dehors des zones réservées à la chasse soumises à la gestion communautaire, qui sont très rares dans le bassin du Congo. La chasse traditionnelle fait l'objet de restrictions relatives aux espaces (elle est interdite dans les aires protégées et les zones réservées à la chasse sportive), aux périodes et aux méthodes de chasse. Sont ainsi prohibés tous les instruments non traditionnels, mais la loi ne fournit ni liste ni critères pour leur détermination, et ce silence laisse la porte ouverte à diverses interprétations, souvent préjudiciables aux communautés locales.

Une occasion manquée d'associer les communautés à la gestion de la faune

Le régime de la faune impose à l'administration l'obligation de répartir les espèces animales en trois classes, suivant leur degré de protection, et d'actualiser la liste tous les cinq ans. Ce souci d'une mise à jour fréquente s'explique par la nécessité de faire coïncider l'état réel de la faune avec les mesures et efforts de préservation de l'administration. Cependant, on constate que l'administration n'a jamais respecté la révision quinquennale de sa liste; une des raisons de cette défaillance réside sans doute dans l'absence de moyens, qui limite la capacité des services compétents à procéder à des inventaires fiables et réguliers de la biodiversité animale. La classification actuellement en vigueur repose donc sur des données scientifiques obsolètes.

Pourtant, mieux associées à la gestion, les communautés pourraient contribuer à la collecte de données sur la présence des espèces animales dans les forêts situées à proximité immédiate de leur village, aidant ainsi l'administration à actualiser sa classification. En érigeant les communautés locales en prestataires de services, on obtiendrait des partenaires plutôt que des adversaires de l'administration, et on favoriserait ainsi les deux groupes de plusieurs façons:

- en réduisant les coûts d'opération de l'administration chargée de la faune;
- en fournissant aux communautés une source de revenus, tout en valorisant leurs connaissances traditionnelles;
- en sensibilisant les communautés à l'évolution des stocks de gibier dans leurs régions.

En mettant hors la loi les pratiques de chasse traditionnelles, le code de la faune sauvage a encouragé paradoxalement l'expansion des activités illégales (un braconnier arrêté dans le sud-est du Cameroun)



DANIEL THOMAS/PH. JENNY

LA RÉPRESSION DES ACTIVITÉS LOCALES FAVORISE L'ILLÉGALITÉ

En mettant hors la loi de nombreuses pratiques de chasse, le régime de la faune encourage paradoxalement le développement des opérations illégales.

La classification des espèces animales suivant leur degré de protection, pierre angulaire du système, est parfois en contradiction flagrante avec les coutumes locales. Ainsi, la chasse à l'éléphant est prohibée par la loi: l'espèce est dans la classe A, la plus protégée. Or, l'abattage d'un éléphant est un rite de passage dans la société traditionnelle Baka, où le chasseur d'éléphants jouit de la considération la plus élevée dans sa communauté (voir Abega, 1997, par exemple), et la chair de l'éléphant est particulièrement prisée dans la plupart des communautés autochtones de la forêt. Le choix entre le respect de la loi et celui des coutumes locales est vite fait par les communautés. Si elles poursuivent leurs activités de chasse en violation de la loi, ce n'est pas pour braver délibérément l'autorité du législateur, mais pour vivre en harmonie avec les pratiques ancestrales que de simples dispositions juridiques écrites

ne pourront pas éradiquer, surtout si ces pratiques sont essentielles à la subsistance.

En outre, la marginalisation des communautés locales et la concurrence exercée par les nouveaux utilisateurs de la faune pourraient intensifier les prélèvements par les chasseurs locaux; en laissant entendre, comme ils le font probablement, que les animaux qu'ils épargnent seront tués inévitablement par les chasseurs sportifs, ils justifient leur négligence des mesures de conservation.

La loi aurait été plus efficace et aurait eu davantage d'adhérents parmi les communautés locales, si le législateur avait identifié les pratiques locales compatibles avec les objectifs de la gestion durable de la faune et les avait intégrées dans le droit écrit. Les modalités d'exercice auraient alors prévu un encadrement plutôt qu'une interdiction formelle qui ne peut être qu'illusoire.

DES MESSAGES AMBIGUS ÉMANENT DE LA COMMERCIALISATION DE LA FAUNE

La loi manque de clarté dans son approche de la commercialisation de la faune. Elle transforme la faune en objet de commerce,

notamment à travers la taxation de toutes les activités orbitant autour d'elle (voir Roulet, 2004). Cette approche est source d'ambiguïté quant aux principes qui sous-tendent la loi: conservation ou revenu? La contradiction paraît s'illustrer dans les sanctions pour le non respect du régime de la faune, la vente des droits de chasse et la procédure de gestion du gibier saisi.

La transaction, mode privilégié de gestion des infractions au régime de la faune

La transaction est l'une des pierres angulaires du système répressif dans le domaine de la faune. L'article 2 (17) du décret de 1995 donne au contrevenant au régime de la faune un droit d'option: soit il choisit de laisser la procédure judiciaire suivre son cours, avec toutes les incertitudes qu'elle présente, soit il demande un règlement à l'amiable avec un paiement dont le montant est fixé par l'administration en contrepartie de l'abandon des poursuites.

Établie à l'origine pour contourner les délais de procédure particulièrement longs, la transaction est devenue le mode privilégié de gestion du contentieux de la faune dans les pays du bassin du Congo. Le système est souvent critiqué par les observateurs, qui y voient une source d'irrégularités et de corruption, notamment dans les pays où il est conduit avec une certaine opacité (FAO, 2002; Nguiffo, 2001; Global Witness, 2005). Il est toujours difficile pour les communautés qui expérimentent les rigueurs de la répression de leurs activités de chasse de comprendre que des braconniers notoires puissent se soustraire aux poursuites judiciaires grâce à des paiements effectués en faveur de l'administration.

Fiscalisation des activités de chasse

La faune sauvage est devenue une source de revenus pour l'État, qui perçoit une taxe sur le droit de chasse grâce à la délivrance de permis, et une taxe sur les activités des guides de chasse, qui doivent être agréés par le ministère chargé de la faune. Les montants de ces taxes sont hors de la portée financière des communautés locales, et cette incapacité de payer les exclut de la chasse légale aux grands mammifères, par exemple. La délivrance des permis de chasse sportive a un impact désastreux sur le moral des communautés locales lorsqu'il leur est interdit de chasser cer-

taines espèces, alors que les services de l'administration apportent leur assistance à des chasseurs occidentaux nantis, actifs dans la chasse de ces mêmes espèces.

Institutionnalisation de la vente aux enchères des produits saisis

L'approche appliquée à la commercialisation de la faune est confirmée par la stipulation de la loi, selon laquelle les carcasses d'animaux confisquées par les agents de l'administration de la faune doivent être vendues aux enchères et les revenus reversés au Trésor public. Cette disposition paraît légaliser le produit du braconnage et donner à entendre que le seul grief des services publics réside dans le fait que les activités de chasse locale ne rapportent en définitive pas de revenus au Trésor public. Le message véhiculé est contradictoire, comme le démontrent également des rapports selon lesquels les autorités administratives servent à leur table des mets à base de viande d'espèces animales protégées. La destruction publique des carcasses saisies transmettrait un message plus cohérent.

La commercialisation de la faune sauvage donne l'impression qu'en définitive l'État n'a pas d'objection de principe à la chasse, y compris des grands mammifères, pourvu que ses intérêts financiers soient sauvegardés. Dans le même temps, le droit interdit toute commercialisation par les communautés locales des produits de la chasse et les oblige à ne chasser que pour leur subsistance. On comprend dès lors les doutes de nombreuses communautés quant à la finalité réelle des restrictions imposées par l'État à la chasse traditionnelle: elles pourraient soupçonner que ces restrictions ne viseraient qu'à éliminer la concurrence dans l'accès à la ressource, afin de permettre à l'État de tirer des bénéfices substantiels de la commercialisation des droits d'utilisation. Contourner la législation apparaît alors comme une forme de résistance au diktat de l'administration.

CONCLUSION

Comme la plupart des autres pays de la planète, le Cameroun a réaffirmé son souci d'assurer la protection de la faune sauvage dans ses textes législatifs et réglementaires. Toutefois, l'efficacité de cette législation est fortement compromise par son inaptitude à prendre suffisamment en compte les usages locaux en matière de

faune et les coutumes qui la concernent.

Il est ainsi impératif de repenser le régime de la faune dans un ensemble cohérent de normes, réaliste et adapté à l'environnement social, compatible avec le niveau local et doté d'une finalité claire. Ce nouveau régime devra être formulé grâce à un processus qui associe à la gestion de la faune sauvage les représentants des communautés, les fonctionnaires et d'autres acteurs compétents en matière de gestion de la faune, comme les chasseurs et les directeurs de projets de conservation. La réforme aurait pour mandat d'identifier le meilleur moyen de prendre en compte les différents besoins en donnant la priorité aux usages communautaires. En outre, les activités de conservation et de chasse devraient envisager la participation des communautés à leur mise en œuvre, y compris à la vérification de leur conformité à la loi. La règle d'or serait de privilégier, dans tous les cas, la subsistance plutôt que la chasse.

La légitimité du nouveau droit de la faune sauvage, gage de son efficacité, reposera sur sa capacité à allier des objectifs de conservation et des objectifs sociaux au niveau local, et sur le soin qu'il apportera dans la sélection des outils et mécanismes de protection, afin d'éviter de véhiculer des perceptions erronées de sa finalité.

L'inefficacité actuelle du système de protection de la biodiversité animale impose d'apporter un changement radical dans une législation centenaire en matière de faune sauvage, au Cameroun et dans les autres pays du bassin du Congo. Le principal obstacle à cette démarche sera l'adoption d'une approche inhabituelle qui bouscule les certitudes héritées de la colonisation. ♦



Bibliographie

- Abega, S.C.** 1997. *Pygmées Baka, le droit à la différence*. Yaoundé, Cameroun, Inades.
- Afrique en ligne.** 2010. Cameroun: Huit braconniers interpellés. Douala, Cameroun, 1^{er} février. Disponible sur: www.afriquejet.com/.../cameroun/cameroun:-huit-braconniers-interpeles-2010020143312.html
- FAO.** 2002. *Tendances de droit forestier en Afrique francophone, hispanophone et*

lusophone, par J. Texier. FAO, Étude juridique en ligne n° 28. Rome. Disponible sur: www.fao.org/legal/prs-ol/lpo28f.pdf

FAO. 2006. *Le texte révisé de la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles: petite histoire d'une grande rénovation*, par M.A. Mekouar. FAO, Étude juridique en ligne n° 54. Rome. Disponible sur: www.fao.org/legal/prs-ol/lpo54f.pdf

Global Forest Watch. 2000. *An overview of logging in Cameroon*. Washington, DC, États-Unis, Institut des ressources mondiales (WRI). Disponible sur: www.globalforestwatch.org/common/cameroon/english/report.pdf

Global Witness. 2005. *Forest law enforcement in Cameroon*. 3rd Summary Report of the Independent Observer, juillet 2003 – février 2005. Washington, DC, États-Unis.

IFAW. 2006. L'IFAW propose de financer le retour des gorilles au Cameroun. Communiqué

de presse, 25 octobre, Le Cap, Afrique du Sud, Fonds international pour le bien-être des animaux. Disponible sur: www.ifaw.org/ifaw_canada_french/media_center/press_releases/09_05_2006_44115.php

Le Jour. 2010. Douala: Deux présumés trafiquants de perroquets interpellés. 21 avril. Disponible sur: www.quotidienlejour.com

Luketa Shimbi, H. 2003. Forêts sacrées et conservation de la biodiversité en Afrique centrale: cas de la République démocratique du Congo. Mémoire volontaire pour le XII^e Congrès forestier mondial, 21-28 septembre. Disponible sur: www.fao.org/docrep/article/WFC/XII/0225-A3.htm

Mukerjee, M. 2009. Conflicted conservation: when restoration efforts are pitted against human rights. *Scientific American*, septembre. Disponible sur: www.scientificamerican.com/article.cfm?id=conflicted-conservation-efforts

Nguiffo, S. 2001. «La chèvre broute où elle est attachée» – propos sur la gestion néo-patrimoniale du secteur forestier au Cameroun. In *La forêt prise en otage – la nécessité de contrôler les sociétés forestières transnationales: une étude européenne*, p. 14. Cambridge, Royaume-Uni, Forests Monitor Ltd. Disponible sur: www.forestsmonitor.org/en/reports/549968

Panafrican News Agency. 2001. Cameroun: Trois personnes victimes d'une «forêt sacrée». 1^{er} mars. Disponible sur: fr.allafrica.com/stories/200103020087.html

Roulet, P.A. 2004. «Chasseur blanc, cœur noir?» *La chasse sportive en Afrique centrale – Une analyse de son rôle dans la conservation de la faune sauvage et le développement rural au travers des programmes de gestion de la chasse communautaire*. Dissertation de doctorat, Laboratoire Ermes IRD/Université d'Orléans, France. ◆