



*Policy Brief N°002 Juillet 2018*

# EVALUATION DE LA TRANSPARENCE DANS REDD+ ET APV-FLEGT AU CAMEROUN

---

**Les défis de l'accès à  
l'information**



**Photos de :** ©FODER,

**Image de couverture :** FODER

**Mise en forme par :** Germain FOTIÉ  
672172222 / kingfotie@gmail.com

---

**Citer ce document :**

Kengoum F. 2018. Evaluation de la transparence dans REDD+ et APV-FLEGT au Cameroun : Les défis de l'accès à l'information. FODER. Yaoundé, Cameroun.  
FODER Policy Brief N°002

Avec la contribution de :

- Laurence **WETE SOH, FODER**
  - Angeline **MODJO KAMDEM, FODER**
  - Christiane **ZEBAZE HELLOW, FODER**
- 

Toutes les opinions exprimées dans cette publication sont ceux des auteurs. Ils ne représentent pas nécessairement les points de vue de FODER, ni ceux des bailleurs et partenaires techniques et financiers, ni ceux des relecteurs du document.

# TABLE DES MATIÈRES

|  |    |
|--|----|
| Liste des abréviations .....   | 4  |
| Résumé .....   | 5  |
| 1. INTRODUCTION .....  | 6  |
| 2. APPROCHE METHODOLOGIQUE .....   | 7  |
| 3. RESULTATS ET RECOMMANDATIONS .....  | 8  |
| 1. L'Annexe sur l'information rendue publique : une approche pertinente de suivi de la publication des informations .....  | 8  |
| 2. Une publication croissante dans le temps des informations de l'annexe VII de l'APV-FLEGT .....                          | 8  |
| 3. Un droit à l'information rendue publique discriminatoire dans l'APV-FLEGT .....   | 9  |
| 4. Au-delà de la publication des informations : La consécration de l'accès à l'information comme un droit dans REDD+ ..... | 9  |
| 5. La nécessité de la publication des informations sur la phase achevée de préparation de la REDD+ .....                   | 9  |
| 6. Le besoin d'une liste d'informations à publier pour les phases ultérieures de REDD+ .....                               | 10 |
| 4. CONCLUSION .....  | 11 |
| 5. Pour aller plus loin, lire : .....  | 12 |

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>APV-FLEGT</b> | Accord de partenariat volontaire entre l'union Européenne et la République du Cameroun sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de bois dérivés vers l'union européenne. |
| <b>ER-PIN</b>    | Emissions reduction project idea note   |
| <b>FCPF</b>      | Fonds de partenariat pour le carbone forestier  |
| <b>FODER</b>     | Forêts et développement rural   |
| <b>GDRN</b>      | Gestion durable des ressources naturelles   |
| <b>MINFOF</b>    | Ministère des forêts et de la faune   |
| <b>OSC</b>       | Organisation de la société civile   |
| <b>REDD+</b>     | Réduction des Émissions issues de la Déforestation et de la Dégradation, gestion durable, conservation des forêts et Augmentation des stocks de Carbone   |
| <b>R-PIN</b>     | Readiness project idea note   |
| <b>R-PP</b>      | Readiness preparation proposal  |
| <b>TAP</b>       | Technical advisory panel (Groupe consultatif technique)   |

## RÉSUMÉ

L'APV-FLEGT et la REDD+ sont deux mécanismes de gestion durable des ressources naturelles dans lesquels le Cameroun est résolument engagé. La mise en œuvre de l'APV-FLEGT, autant que la phase de préparation du Cameroun à la REDD+ ont posé le problème de la meilleure façon de résoudre la question de la transparence dans la gouvernance des ressources naturelles. L'expérience de l'Accès à l'information dans ces deux mécanismes est éloquente à cet effet et permet de tirer deux leçons majeures.

La première est que garantir l'accès à l'information à travers une liste d'informations préalablement convenue, publiée sur une plateforme permanente et librement accessible par tous permet de répondre, en partie tout au moins, aux défis de l'absence d'une loi sur l'accès à l'information et de la ratification par le Cameroun de la Convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice environnementale.

La deuxième est que la publication des informations sur une plateforme permanente et librement accessible à tous ne garantit cependant pas le droit d'accès à l'information qui est assis sur des considérations différentes. En effet, si l'information doit contribuer à la pleine participation, elle doit également pouvoir aider à la décision des parties prenantes aux processus de gestion durable des ressources naturelles. Pour ce faire, l'accès à l'information doit être posé comme un droit et un cadre réglementaire approprié mis en place. Ce dernier doit garantir aux parties prenantes que les procédures sont claires, et que des recours sont ouverts pour permettre qu'ils accèdent aux



informations appropriées en temps opportun pour effectivement et efficacement contribuer à la décision de gestion durable des ressources naturelles. En contexte de faiblesse de la mise en œuvre d'un tel cadre qui ne bénéficie pas encore à l'APV-FLEGT, la garantie de l'accès à l'information dans celui-ci et dans la REDD+ restera illusoire.

Les phases ultérieures de la REDD+ doivent tirer les leçons de ces deux expériences et procéder à la publication exhaustive et immédiate des informations sur la phase achevée de préparation à la REDD+ dans les conditions sus-évoquées. Au-delà, le pays doit travailler à identifier de manière participative la liste des informations à rendre publique dans les phases de mise en œuvre et de paiement basés sur les résultats de la REDD+ pour s'acquitter de l'engagement de transparence pris dans la stratégie nationale. Le cadre réglementaire pour garantir le droit d'accès à l'information environnementale en général et spécifiquement dans l'APV-FLEGT et dans REDD+ doit être sérieusement pensé et mis en place.

Depuis 2010 le Cameroun est engagé à mettre en œuvre l'Accord de partenariat volontaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de bois et produits dérivés (APV-FLEGT) signé avec l'Union Européenne (UE) et depuis 2008 se prépare au mécanisme de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les pays tropicaux. Au-delà de leurs objectifs spécifiques, la REDD+ et l'APV-FLEGT constituent deux processus dont la mise en œuvre vise l'amélioration de la gouvernance forestière.

La transparence est un principe clé de la gouvernance dans les processus et mécanismes de gestion durable des ressources naturelles (GDRN). L'accès à l'information est au centre de la transparence en tant qu'une des dimensions essentielles de cette dernière. Il a été placé au cœur du processus FLEGT et s'annonce comme une préoccupation pour l'efficacité de la REDD+.

Dans le cadre de l'APV-FLEGT, une annexe (l'annexe n° VII du document de l'accord) avait été spécifiquement dédiée à l'information à rendre publique. Celle-ci précise clairement les catégories et sous-catégories d'informations qui doivent être rendues publiques par une diversité de canaux. Dans le cadre de la REDD+, dont l'évaluation a porté sur la phase de préparation, un plan de communication a été élaboré avec l'objectif de communiquer avec les acteurs par divers canaux un

ensemble d'informations, non précisées, sur le processus.

La présente note a pour objectif de saisir les enjeux de la mise en œuvre de l'accès à l'information dans ces deux processus de gestion durable des ressources naturelles. En effet, lorsqu'il s'agit de bonne gouvernance, l'accès à l'information est une des exigences les plus constantes des parties prenantes des différents processus de GDRN. L'APV-FLEGT est dans sa phase de mise en œuvre. REDD+, après avoir officiellement terminé sa phase de préparation en Juin 2018, rentre dans sa phase de mise en œuvre. Le document de projet de préparation à la REDD+ (R-PP) validé en 2013 avait clairement prévu que l'expérience de l'APV-FLEGT serve à la formulation des options pour la REDD+ à plusieurs égards. Les organisations de la société civile se sont attelées à accompagner le gouvernement pour garantir l'effectivité de cette exigence du R-PP. Pour ce faire, elles ont régulièrement suivi et dressé des rapports relatifs à la publication des informations conformément à l'annexe VII de l'APV-FLEGT. L'évaluation de l'expérience de la publication des informations dans la phase de préparation à la REDD+ a également été faite. Des leçons se dégagent de ces expériences. Cette note de politique les restituent afin d'aider à une meilleure garantie de la transparence par l'accès à l'information des parties prenantes des processus de GDRN au Cameroun.

Les approches d'évaluation de l'accès à l'information dans la mise en œuvre de l'annexe VII de l'APV-FLEGT et dans la phase de préparation dans REDD+ se sont assises sur la collecte des données et l'analyse des informations collectées. La collecte des informations s'est faite sur la période du 08 mai au 08 juin 2018.

Pour l'APV-FLEGT la démarche a consisté en quatre mouvements.

1. Vérification de l'existence et de l'accessibilité de la page dédiée à l'APV sur le site internet du MINFOF en charge de sa mise en œuvre ;
2. Identification des informations publiées au sein des catégories d'information à rendre publiques après l'évaluation de FODER en 2015 ;
3. Identification des informations publiées au sein des sous-catégories d'informations à rendre publiques après l'évaluation de FODER en 2015 ;
4. Comparaison de l'évolution des publications entre 2015 et le 08 Juin 2018 dans les catégories et dans les sous-catégories.

Pour REDD+ l'approche s'est appuyée sur trois mouvements :

1. Vérification de l'existence et de l'accessibilité du site internet prévu par le plan de communication ;
2. Vérification de l'existence d'une liste d'informations à rendre publiques ;
3. Vérification de la publication des



informations par les canaux prévus au plan de communication de 2016.

Dans les deux cas, l'analyse s'est faite à partir du critère de la disponibilité de l'information. La disponibilité suppose que l'information existe, qu'elle est accessible par tous ceux qui peuvent en justifier l'intérêt pour la gouvernance de la REDD+ et de l'APV-FLEGT au moment de la demande, et que les conditions d'accès sont équitables pour tous les demandeurs, quels que soient leurs statuts et leurs origines. L'existence de l'information suppose qu'elle a été produite. L'information est accessible dès lors que toute partie prenante qui désire y accéder le peut librement selon les canaux qui ont été convenus. La méthodologie et les résultats de l'évaluation ont été présentés et amendés au cours d'un atelier de deux (2) jours réunissant les différentes catégories de parties prenantes des deux processus organisé au mois de juillet 2018.

### 1. L'Annexe sur l'information rendue publique : une approche pertinente de suivi de la publication des informations

Le suivi de la publication des informations dans l'APV-FLEGT est rendu possible par l'existence de l'annexe VII qui dresse 10 catégories d'informations à rendre publiques. Le choix de la publication sur un site internet dédié apporte un double avantage. Le premier est la permanence de l'accessibilité des publications pour autant que le site internet est entretenu de façon régulière et que son accessibilité soit en permanence garantie. Le deuxième est la possibilité d'un suivi régulier et en temps réel de l'évolution des publications sur le site internet.

Toutefois, l'absence d'une liste de documents spécifiques à l'intérieur des sous-catégories rend quelque peu difficile le processus d'évaluation critique de la publication des informations de l'annexe VII. En effet, certaines informations en lien à des sous-catégories spécifiques, ne sont pas suffisamment précises pour qu'on puisse exiger leur publication. Ceci est notamment visible dans la catégorie sur les informations légales où, les libellés de sous-catégories restent vagues et souvent imprécis parce que renvoyant dans certains cas à des documents et non à des informations spécifiques.

On note également que le Ministère en charge des forêts n'a pas publié le processus par lequel une information parvient à être

publiée sur le site internet de l'APV. Un tel manuel a effectivement été élaboré et rendu exécutoire par le MINFOF par décision N00017/MINFOF/SG/DF du 20 Janvier 2016. Cette absence de transparence sur la procédure de publication laisse l'utilisateur dans le flou et lui autorise des critiques vis-à-vis des efforts du gouvernement, lesquelles auraient éventuellement été atténuées si les procédures pour répertorier, collecter, scanner, puis publier les informations étaient elles aussi rendues publiques.

### 2. Une publication croissante dans le temps des informations de l'annexe VII de l'APV-FLEGT

Entre 2012 et 2018, la publication des informations sur le site internet dédié à l'annexe VII de l'APV-FLEGT a fluctué, avec toutefois une courbe croissante dans le temps. Les évaluations menées par l'organisation Forêts et développement rural (FODER) en 2015 et en 2018 montrent clairement une évolution positive dans le nombre de publications. En effet, on est passé de 33, 90% d'informations publiées par catégorie en 2015 à 72,18% au 08 Juin 2018 comme le montre le détail de la figure 1. Toutefois, la stabilité du site internet reste une préoccupation pour garantir un accès à tout moment aux documents et informations. On note en effet que le site internet dédié à l'information rendue publique connaît de nombreux moments d'instabilité qui rendent difficile l'accès aux documents qui y sont publiés et posent un réel problème pour l'accès aux informations et l'image du processus APV au Cameroun.



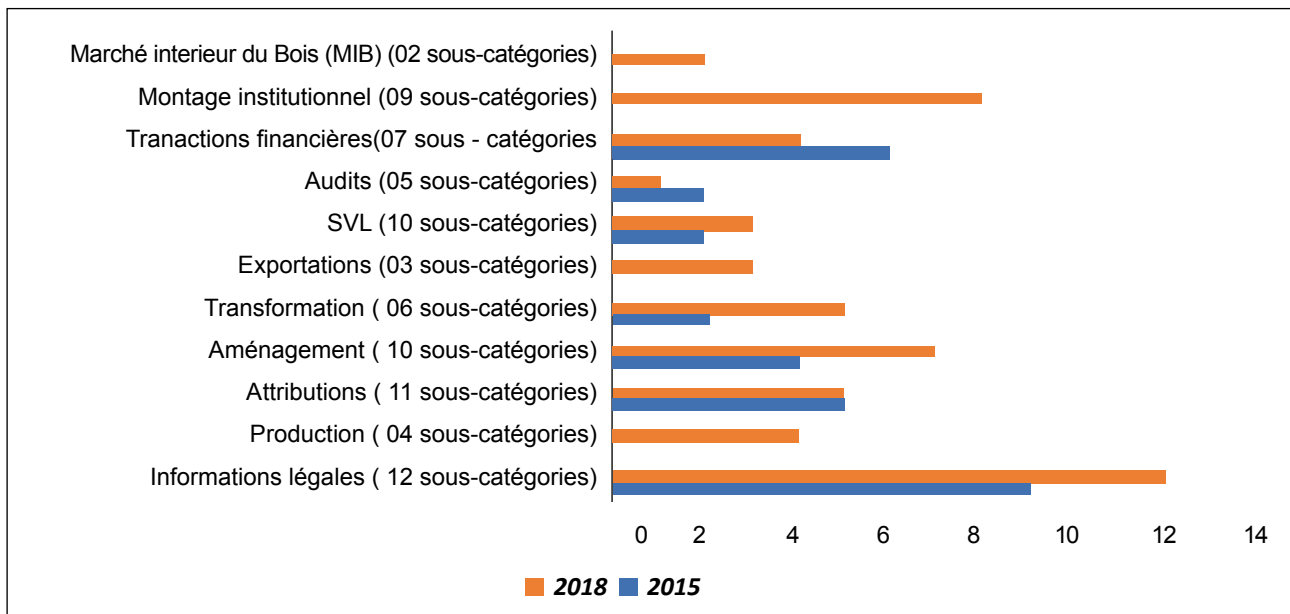


Figure 1: Comparaison des publications par catégorie entre 2015 et 2018

### 3. Un droit à l'information rendue publique discriminatoire dans l'APV-FLEGT

La publication des informations telle que prévue par l'annexe VII s'inscrit dans la stratégie de communication de l'APV-FLEGT. Ceci ne génère un droit d'accès à l'information rendue publique que pour la partie Européenne qui peut invoquer le non-respect de cet engagement pour remettre en cause l'application de l'accord par la partie camerounaise. A contrario, les parties prenantes nationales de la l'APV-FLEGT, notamment les organisations de la société civile (OSC), le secteur privé et les différents ministères sectoriels pourtant intéressées par ces informations, ne peuvent que très difficilement justifier, sur l'argument du droit, la qualité à réclamer la publication d'une information spécifique de l'Annexe VII.

### 4. Au-delà de la publication des informations : La consécration de l'accès à l'information comme un droit dans REDD+

L'accès à l'information est posé dans la stratégie nationale REDD+ (SN REDD+) comme un droit. Cette orientation choisie par la SN REDD+ précède la mise en place d'un cadre réglementaire y afférent. L'idée est d'aller au-delà de la simple publication de l'information pour donner aux parties prenantes du processus le droit d'exiger de toute personne qui génère une information à l'occasion de sa participation aux activités de la REDD+, qu'elle la rende disponible, au risque de se voir opposer une procédure judiciaire ou non judiciaire selon que le cadre réglementaire va l'organiser.

### 5. La nécessité de la publication des informations sur la phase achevée de préparation de la REDD+

La préparation du Cameroun à la REDD+ s'est déroulée entre 2008 et 2018. Pendant les 10 années qu'aura duré cette phase officielle, une quantité importante d'informations a été générée. Ces informations devraient être publiées pour permettre aux

parties prenantes de la REDD+ de s'enquérir en tout temps selon leurs besoins. Ces informations et documents peuvent au minimum être classées dans les catégories et sous-catégories suivantes :

### 1. *Les informations sur les financements*

- a. Financements Publics
- b. Financements Privés
- c. Des partenaires techniques et financiers
- d. Readiness Preparation grants
- e. R-PP formulation Grants

### 2. *Les informations sur les contrats dans le cadre de la REDD+*

- a. Les conventions avec les partenaires techniques et financiers de la REDD+
- b. Liste des consultants du processus
- c. Liste des marchés attribués et exécutés

### 3. *Les informations légales*

- a. Les réformes sectorielles en lien à la mise en œuvre de la REDD+
- b. Les textes spécifiquement pris pour la REDD+

### 4. *Les informations sur le cadre institutionnel de la REDD+*

- a. Le montage institutionnel
- b. Les parties prenantes
- c. Les procédures

### 5. *Les rapports d'études*

- a. Rapports d'études stratégiques de la REDD+
- b. Rapports d'études sectorielles
- c. Rapports d'études des partenaires techniques

### 6. *Les documents sur le processus national*

### *nal*

- a. Stratégie nationale
  - i. Drafts
  - ii. Version finale
  - iii. Commentaires du TAP
  - iv. Réponses du Cameroun au TAP
- b. Rapports Banque Mondiale/FCPF sur l'évolution du processus
- c. Lettres d'intention
- d. R-PIN
  - i. Drafts
  - ii. Version finale
  - iii. Commentaires du TAP
  - iv. Réponses du Cameroun au TAP
- e. R-PP
  - i. Drafts
  - ii. Version finale
  - iii. Commentaires du TAP
  - iv. Réponses du Cameroun au TAP
- f. ER-PIN
  - i. Drafts
  - ii. Version finale
  - iii. Commentaires du TAP
  - iv. Réponses du Cameroun au TAP

## **6. Le besoin d'une liste d'informations à publier pour les phases ultérieures de REDD+**

L'expérience de la préparation de la REDD+ traduit bien l'idée que l'absence d'une liste d'informations à rendre publique dans le cadre de ce processus a largement

contribué à la faiblesse de la transparence dans cette phase. En effet, lorsque l'on considère la période allant de Juin 2016 à Juin 2018 pendant laquelle le plan de communication de la REDD+ a été mis en œuvre, le programme d'appui au Secrétariat technique REDD+ (ST REDD+) n'avait aucune obligation de rendre quelque information publique. Pourtant,

il était clairement établi qu'un ensemble d'informations résultant des diverses études stratégiques, des réformes du cadre légal, du montage institutionnel et des financements allaient être générés. La conséquence est que ces informations sont partagées dans certaines listes de mails, mais ne sont pas publiées par la partie camerounaise sur une plateforme permanente accessible à tous.

## IV. CONCLUSION

Les expériences de l'APV-FLEGT et de la REDD+ au Cameroun ont posé deux jalons majeurs de l'accès à l'information comme élément de la transparence des processus de gestion durable des ressources naturelles. Le premier est l'idée de rendre publique sur une plateforme permanente et librement accessible à tous, une liste d'informations préalablement convenue. Le deuxième est de consacrer l'accès à l'information comme un droit pour toutes les parties prenantes des processus de GDRN, en proposant les aménagements nécessaires du cadre réglementaire.

La REDD+, pour sa phase de mise en œuvre à venir, devra anticiper les faiblesses que sa phase de préparation aura révélée du fait de l'absence d'une liste d'informations à rendre publique. En effet, de nombreuses informations seront générées du fait de la mise en œuvre des projets REDD+. Le cadre réglementaire, pour garantir le caractère préalablement informé de la participation, devra garantir aux acteurs qu'ils auront, effectivement et préalablement, accès aux



informations susceptibles d'informer leurs décisions.

## Pour aller plus loin, lire :

- FODER, 2015. Rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la transparence dans le secteur forestier au Cameroun. 30 pages.
- FODER, 2016. Transparence dans le secteur de l'environnement au Cameroun : Analyse du contexte de l'accès à l'information pour REDD+. Rapport d'étude. 117 pages.
- FODER, MINEPDED, 2016. Accès à l'information dans REDD+ au Cameroun : Guide pratique pour une politique. 43 pages.
- Kengoum F. et Wete Soh L. 2017 Le Droit d'Accès A l'Information Dans REDD+ Au Cameroun : Acteurs, Approches de suivi et Gestion des conflits. FODER-MINEPDED. Yaoundé, Cameroun.
- Kengoum F. 2018. Rapport d'évaluation 2018 de la mise en œuvre de l'Annexe VII de L'APV-FLEGT. FODER. Yaoundé, Cameroun. 26 pages.
- Kengoum F. 2018 Rapport d'évaluation 2018 de la transparence dans la REDD+ au Cameroun : Expérience de l'accès à l'information dans la phase de préparation. FODER. Yaoundé, Cameroun. 14 pages





**Tél. :** 00 237 222 005 248

**P. B. :** 11417 Yaoundé, Cameroon

**E-mail:** forest4dev@gmail.com

**www.**forest4dev.org

**www.**oiecameroun.org

