



ETUDE SUR LE FINANCEMENT DE LA FORÊT ET DE LA BIODIVERSITÉ AU CAMEROUN

Par Jean Hugues NLOM, Ph.D
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion (FSEG)
Université de Yaoundé II (UY II)

Novembre 2011



Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'avis de Tropenbos International.

Publié par : Tropenbos International - Programme du bassin du Congo
Droit d'auteur : © 2011 Tropenbos International – Programme du bassin du Congo

Citation : Jean Hugues Nlom (2011). Etude sur le financement de la forêt et de la biodiversité au Cameroun. Tropenbos International – Programme du bassin du Congo, Wageningen, aux Pays-Bas.

Travail éditorial : Dr. Marc Parren

Disponible à partir :

Tropenbos International

P.O. Box 232

6700 AE Wageningen, Pays-Bas

e-mail: tropenbos@tropenbos.org

www.tropenbos.org

RESUME

Le présent travail de recherche a pour objectif de procéder à une évaluation rapide des expériences passées et actuelles de financement du secteur forestier au Cameroun. Spécifiquement, il s'agit d'inventorier de façon large les mécanismes, initiatives et expériences passées et actuelles de financement de la forêt au Cameroun, sans oublier ceux en cours de développement ; d'évaluer leurs forces et faiblesses (du point de vue des différentes parties prenantes) puis de tirer les leçons de leur application en vue de la poursuite de l'aménagement forestier durable, conformément à la politique forestière nationale. A cet effet, une exploitation minutieuse de la littérature a été opérée et des rencontres avec des parties prenantes clés du secteur ont été conduites. Les personnes ainsi rencontrées venaient de tous les horizons mais avaient un lien direct ou indirect avec le secteur : administration publique, banques, professionnels du secteur forêt, organisations de la société civile dont les ONG, ambassades et organismes internationaux installés à Yaoundé. Seuls les financements directs ont été considérés dans l'étude du fait de leur traçabilité facile. Les fonds passant à travers les projets internationaux et les grandes ONG internationales étant difficiles à retracer. L'étude arrive à un certain nombre de conclusions. Tout d'abord, on constate que le budget de l'Etat reste le principal moyen de financement du secteur forestier. L'aide internationale est certes importante mais elle ne vient qu'en appui aux efforts du gouvernement. Les montants versés par la communauté internationale sur la période allant de 2005 à 2010 représentent le tiers des financements publics. Ce qui n'est pas négligeable. Les retraits du DFID et de la coopération canadienne réduiraient à coût sûr ces montants. Il n'est pas exclu que les problèmes de gouvernance qui se manifestent par des lenteurs dans l'utilisation des budgets y soient pour quelque chose. Le secteur privé traîne à s'intéresser véritablement au secteur forêt. Aucune politique de crédit visant à encourager la certification par exemple, n'a été identifiée. Au niveau microéconomique, le manque d'effectifs du MINEP et du MINFOF limitent l'effectivité des contrôles ce qui accroît l'exploitation illégales des ressources forestières. La contribution de ce secteur au budget national n'est pas négligeable. Le secteur forestier ayant représenté 11,5% des recettes d'exportation en 2008, occupant ainsi le deuxième rang après le pétrole. Mais du fait de la crise économique mondiale, qui a frappé de plein fouet le secteur forestier, ces exportations sont passées au troisième rang en 2009. C'est un secteur qui génère des revenus non négligeables pour aussi bien l'Etat que pour les collectivités territoriales décentralisées et les populations grâce au principe de partage de 50 :40 :10% de la RFA, malgré les effets de la crise. De 2005 à 2007, la RFA est passée de 12,33 à 15 milliards de FCFA puis a chuté à 5,74 milliards de FCFA en 2009. En plus de la RFA, les forêts communales et communautaires ont, elles aussi été d'importants leviers de lutte contre la pauvreté pour les populations, grâce à leurs revenus propres. Une forêt communautaire peut engendrer des revenus supérieurs à 30.000 FCFA/m³, alors que les forêts communales peuvent atteindre des niveaux de bénéfices hors charges allant de 60.000 FCFA/ha à 205.000 FCFA/ha. Malgré tout, le secteur forestier connaît de nombreux problèmes au Cameroun : exploitation illégale des ressources, conflits institutionnels entre départements ministériels, insuffisance de personnels et moyens pour mener à bien les politiques sur le terrain, faible implication du secteur privé, faible valorisation des services environnementaux délivrés par la forêt, législation qui commence à être désuète, etc. la résolution de ces problèmes constituent la principale clé pour aller vers un système de financement durable des forêts.

TABLE DES MATIERES

RESUME	iii
TABLE DES MATIERES	iv
LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES	vi
ACRONYMES	vii
PREFACE	x
1. Introduction	1
2. Cadre	2
3. Portée de l'étude	2
4. Approche méthodologique	3
5. Contexte légal, politique et économique	5
5.1. Contexte légal	5
5.2. Contexte institutionnel	7
5.3. Contexte macro-économique et politique	9
6. Vue d'ensemble des mécanismes régionaux et internationaux de financement des forêts ...	11
6.1. Programmes et initiatives traditionnels de financement	11
6.1.1. Programme ECOFAC	11
6.1.2. Programme CARPE	12
6.2. Les nouvelles initiatives de financement	13
6.2.1. Fonds forestiers sous régionaux	13
6.2.1.1. Fondation Tri-National de la Sangha	13
6.2.1.2. Fonds forestiers du bassin du Congo et programme stratégique du GEF	15
6.2.2. La gouvernance forestière	15
7. Les mécanismes de financement des forêts au Cameroun	18
7.1. Mécanismes d'investissement	18
7.1.1. Au niveau macroéconomique	18
7.1.1.1. Les opérateurs et moyens d'investissement	18
7.1.1.2. Les instruments d'investissement	21
A. Les instruments internes	21
B. Les instruments externes	24
7.1.1.3. Les sources d'investissement	29
7.1.2. Au niveau microéconomique	34
7.1.2.1. Instruments	34
7.1.2.2. Sources	36

❖ Industries forestières	36
❖ Communes	37
❖ Populations.....	37
7.1.2.3. Opérateurs et moyens	38
7.2. Mécanismes de valorisation biens	40
7.2.1. Instruments	40
7.2.2. Sources.....	43
7.2.3. Moyens et opérateurs.....	47
7.3. Mécanismes de paiement pour les services	49
7.3.1. Instruments : les paiements des services environnementaux.....	49
7.3.2. Sources.....	50
7.3.2.1. Séquestration du carbone : Réductions des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts (REDD).....	50
7.3.2.2. Bassins versants	50
7.3.2.3. Biodiversité.....	51
7.3.3. Opérateurs et moyens : Fonds fiduciaires de conservation	52
8. Discussion et analyse.....	55
8.1. Les limites de l'étude	55
8.1.1. Qualité des données.....	55
8.1.2. Mécanismes non-financiers de gestion durable des forêts	57
8.1.2.1. Les amendes et pénalités.....	57
8.1.2.2. La loterie verte.....	57
8.1.2.3. Droits, taxes et redevances sur d'autres secteurs	57
8.2. Evaluation des mécanismes actuels et impacts sur la gestion durable des forêts	59
8.2.1. Importance de l'exploitation illégale des ressources forestières	59
8.2.2. Conflits dans le secteur.....	60
8.3. Efficacité des mécanismes de financement identifiés	61
8.3.1. Evaluation des mécanismes	61
8.3.2. Conditions d'un environnement favorable	62
8.4. Vers une stratégie de financement national des forêts.....	63
8.5. Leçons apprises et recommandations	65
Bibliographie	68

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1 : Superficie couvertes par types de forêts selon la classification officielle du plan de zonage au Cameroun.....	6
Tableau 2 : Fonds attendus pour la mise en œuvre des programmes au MINFOF en 2011 (en millions de FCFA)	20
Tableau 3 : Ressources MINFOF sur la période 2005 – 2010 (en millions de FCFA)	29
Tableau 4 : Ressources MINEP sur la période 2005 – 2010 (en millions de FCFA).....	30
Tableau 5 : Montants souscrits au FC et situation de la mobilisation de ces fonds (en millions de FCFA)	32
Tableau 6 : Montants souscrits à l'appui budgétaire et planification des tranches de mobilisation en fonction des besoins (en millions de FCFA)	32
Tableau 7 : Postes de dépenses du PSFE par composante (en millions de FCFA)	33
Tableau 8 : Prix FOB des grumes en Afrique Centrale (en FCFA/m ³)	41
Tableau 9 : Prix FOB des sciages en Afrique Centrale (en FCFA/m ³).....	41
Tableau 10 : Concessions (UFA) certifiées par le <i>Forest Stewardship Council</i> au Cameroun en avril 2011	48
Figure 1 : Schéma de mise à disposition des fonds	26
Figure 2 : Ressources propres et apports de la coopération internationale au budget du MINFOF	31
Figure 3 : Ressources propres et apports de la coopération internationale au budget du MINEP	31
Figure 4 : Situation des forêts communales en 2011.....	40
Figure 5 : Production par type de titre (en m ³ /an).....	43
Figure 6 : Exportation par type de produit en 2009.....	45
Figure 7 : Exportation des produits forestiers ligneux (en millier de m ³).....	45
Figure 8 : Recettes fiscales en 2009 selon la nature de la taxe	46
Figure 9 : Evolution des recettes fiscales (en milliers de FCFA)	46

ACRONYMES

AB	Appui budgétaire
ACDI	Agence canadienne de développement international
AFD	Agence française de développement
ANAFOR	Agence national de développement forestier
AP	Aires protégées
APV	Accords de partenariat volontaire
BAD	Banque africaine de développement
BEAC	Banque des états de l'Afrique Centrale
BF	Budget de fonctionnement
BIP	Budget d'investissement public
BM	Banque mondiale
CAA	Caisse autonome d'amortissement
CARPE	Central Africa regional program for environment
CBFP	Congo basin forest fund
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDE	Camerounaise des eaux
CEFDHAC	Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique Centrale
CERAD	Centre de Recherche et d'Action pour le Développement Durable
CI	Conservation international
CIFOR	Center for international forestry research
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
COP	Conférence des parties
CPB	Centre de promotion du bois
CRESA	Centre régional d'enseignement spécialisé en agriculture
CTFC	Centre technique de foresterie communale
DFID	Department for international development
DSCE	Document de stratégie pour la croissance et l'emploi
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECOFAC	Ecosystèmes forestiers d'Afrique Centrale
ENEF	Ecole nationale des eaux et forêts
FAO	Food and agricultural organization
FASA	Faculté d'agronomie et des sciences agricoles
FC	Fonds commun
FEDEC	Fondation pour l'environnement et le développement durable
FEICOM	Fonds Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale
FFC	Fonds fiduciaire de conservation
FLEGT	Forest law enforcement governance and trade
FMI	Fonds monétaire international
FNEDD	Fonds national de l'environnement et le développement durable
FNUF	Forum des Nations Unies sur les Forêts
FoB	Free on Board
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
FSC	Forest stewardship council
FSDF	Fonds spécial de développement forestier
FSFAP	Fonds spécial faune et des aires protégées
FTI	Forest transparency initiative

GEF	Global Environment Facility
IADM	Initiative d'allégement de la dette multilatérale
ICCN	Institut congolais de conservation de la nature
ICRAF	International centre for research in agroforestry
IDA	International Development Association
IMPM	Institut de recherche médicale et des plantes médicinales
INC	Institut national de la cartographie
INS	Institut national de la statistique
IRAD	Institut de recherche agricole pour le développement
IRD	Institut de recherche pour le développement
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MDP	Mécanisme de développement propre
MINAS	Ministère des affaires sociales
MINEF	Ministère de l'environnement et des forêts
MINEFI	Ministère de l'économie et des finances
MINEP	Ministère de l'environnement et de la protection de la nature
MINEPAT	Ministère de l'économie de la planification et de l'aménagement du territoire
MINFI	Ministère des finances
MINFOF	Ministère des forêts et de la faune
MINRESI	Ministère de la recherche scientifique et de l'innovation
MTN	Mobile telephone networks
OFAC	Observatoire des forêts d'Afrique Centrale
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONADEF	Office national de développement forestier
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des nations unies
PFBC	Partenariat pour les forêts du bassin du Congo
PFNL	Produits forestiers non-ligneux
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PNDP	Programme national de développement participatif
PNGE	Programme national de gestion de l'environnement
PNUE	Programme des nations unies pour l'environnement
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvre et très endetté
PSE	Païement des services environnementaux
PSFE	Programme sectoriel forêt – environnement
PSG	Plan simple de gestion
PTA	Plan de travail annuel
RDC	République démocratique du Congo
REDD	Réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts
REGCOREN	Renforcement des capacités pour la gestion durable de l'environnement et la conservation des ressources naturelles
REM	Resource extraction monitoring
RFA	Redevance Forestière Annuelle
RIGC	Renforcement des initiatives pour la gestion communautaire des ressources forestières et fauniques
SGS	Société générale de surveillance
SICAF	Système de gestion et contrôle financier utilisé au niveau central, provincial et départemental

SNEC	Société Nationale des Eaux du Cameroun
TBI	Tropenbos international
TdR	Termes de référence
TFC	Trust fund of conservation
TNS	Tri-national de la Sangha
TRIDOM	Tri-national Dja-Odzala-Minkébé
UE	Union européenne
UFA	Unités forestières d'aménagement
UICN	Union internationale de conservation de la nature
WCS	Wildlife conservation society
WRI	World resource institute
WWF	World wide fund for nature
ZICGC	Zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire

PREFACE

Le présent document dresse un état des lieux des mécanismes actuels et potentiels de financement de la gestion durable des forêts au Cameroun. Il répond à une demande du programme Tropenbos International (TBI), organisme néerlandais dont la mission est d'améliorer la gestion des forêts tropicales pour les personnes, la conservation et le développement durable en collaboration avec le projet PNUD/GEF Tri-National Dja-Odza-Minkébé (TRIDOM).

La question du financement durable des forêts reçoit à travers le monde et dans la sous-région une attention de plus en plus grandissante. Cela se fait conjointement à la montée en valeur de toutes les fonctions de la forêt, laquelle offre une gamme variée de biens et de services. Cet intérêt est visible à travers le nombre considérable d'initiatives nationales et internationales menées aux niveaux politique, de la recherche et dans leur mise en œuvre :

Le 30 Octobre 2009, le Forum des Nations Unies sur les Forêts (FNUF), lors d'une session extraordinaire tenue au siège de l'ONU à New-York a adopté la résolution E/CN.18/SS/2009/L.1, qui lançait deux initiatives parallèles de financement des forêts : un groupe intergouvernemental d'experts y a effectué une analyse profonde de tous les aspects relatifs au financement des forêts au cours des quatre prochaines années et un « processus de facilitation » des financements des forêts pour aider les pays à mobiliser des fonds provenant de toutes les sources a été institué.

La COP 13 de la CCNUCC qui s'est tenue à Bali, a convenu d'une feuille de route pour les négociations menant à l'inclusion de la déforestation et de la dégradation des forêts dans un arrangement climatique post-Kyoto (« REDD »). En conséquence, plusieurs initiatives internationales ont vu le jour pour aider les pays à se préparer pour la « REDD-Readiness » (Partenariat de la banque mondiale pour la facilité du carbone forestier, le fonds d'investissement forestier de la BM, ONU-REDD, le partenariat des forêts en croissance, entre autres).

La COP 15, tenue à Copenhague en Décembre 2009, a reconnu le rôle crucial de la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts ainsi que la nécessité de renforcer les absorptions des émissions de gaz à effet de serre par les forêts. L'accord de Copenhague a par ailleurs souligné la nécessité d'agir rapidement pour fournir des incitations positives à de telles actions par le biais de la création immédiate du mécanisme REDD+, y compris, pour permettre la mobilisation des ressources financières des pays développés.

En Amérique Latine, les points focaux des programmes forestiers nationaux ont dans 19 pays préparé des inventaires nationaux des mécanismes de financement qui soutiennent la gestion durable et la conservation des biens et services forestiers. Cela s'est fait entre autres, sous l'égide de la FAO, l'UICN, la Commission Centraméricaine sur l'Environnement et le Développement et l'Organisation du Traité de Coopération Amazonienne. Ces évaluations décrivent et analysent l'état de l'art ainsi que les perspectives en matière de mécanismes de financement, y compris les forces et faiblesses ainsi que l'efficacité desdits mécanismes à promouvoir la gestion durable des forêts. Dans une étape ultérieure, les résultats contribueront à l'élaboration des stratégies nationales de financement des forêts pour chacun des pays. Telle est la logique qui réside dans la mise en œuvre d'un processus similaire au Cameroun.

L'équipe de travail est constituée de :

- Jean Hugues NLOM, Ph.D, consultant principal qui coordonne et oriente pour collecter certains documents;
- Claudiane Yanick MOUKAM, étudiante en master II d'Economie de l'Environnement;
- Sophie Michelle EKE BALLA, étudiante en master II d'Economie de l'Environnement.

1. Introduction

Le Cameroun est doté en effet d'importantes réserves forestières. Celles-ci couvrent un peu plus de 22 millions ha, soit 47% du territoire national¹, dont 17,5 millions ha de forêts denses sur terre ferme et 4,5 millions ha de forêts denses dégradées (Oyono, Ribot, & Bigombé Logo, 2007). Au-delà de leur étendue, ces forêts tiennent leur importance au nombre d'espèces animales et végétales qu'elles renferment, et de leur grande diversité (Dounias, 1993). Si elles mobilisent plusieurs acteurs, c'est au regard des richesses qu'elles permettent d'obtenir. Elles sont d'un réel enjeu économique à la fois pour l'Etat et la communauté internationale d'une part, les populations et les opérateurs économiques d'autre part. Celles-ci se dégradent à un rythme, qui inquiète les communautés nationale et internationale.

Au cours des deux dernières décennies, la forêt camerounaise a reçu une grande attention à la fois de la communauté nationale et de la communauté internationale. Cet intérêt est dû à la reconnaissance croissante de la valeur de toutes les fonctions de la forêt, produisant une variété de biens et de services. A titre d'exemple la valeur économique totale d'une forêt tropicale de l'Est du Cameroun a été évaluée à 1561 \$²/ha [780.500 FCFA/ha] (Lescuyer, 2000). Cette estimation a pris en compte l'exploitation du bois d'œuvre (exploitation forestière), les produits forestiers non ligneux et la séquestration du carbone. Une valeur de 1175 \$/ha [587.500 FCFA/ha] a été attribuée à la conservation des forêts tropicales au Cameroun où seules les récoltes des produits forestiers non ligneux et les plantes médicinales sont autorisées ainsi que la séquestration du carbone (Ngo Nonga, 2002).

A la suite du sommet de Rio de Janeiro en 1992, le Cameroun a créé un ministère en charge des questions de forêts et d'environnement. En 1994, une nouvelle loi forestière a été adoptée avec l'instauration d'un mécanisme de partage des recettes forestières entre l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées et les populations (riveraines des zones d'exploitation forestière). Beaucoup d'autres institutions et programmes en rapport avec le secteur de l'environnement en général ont vu le jour. C'est le cas par exemple du programme national de gestion de l'environnement ou du fonds spécial de développement forestier pour ne citer que ces deux exemples. Pour soutenir ce processus, le gouvernement a accru les financements en faveur des forêts. Grâce au concours des bailleurs de fonds de la coopération internationale, des montants budgétaires non-négligeables profitent au secteur forestier camerounais depuis un certain nombre d'années aujourd'hui. Au niveau local, grâce au soutien des organismes non gouvernementaux (ONG), l'Etat et la communauté internationale, les populations et les municipalités sont activement impliquées dans la gestion forestière à travers les forêts communautaires et communales. On assiste aussi à la montée des initiatives en provenance du secteur privé bien que celles-ci soient encore limitées. Malgré l'importance des investissements, on reste bien loin des montants requis pour assurer une gestion durable des forêts au Cameroun. Où donc trouver les moyens financiers nécessaires pour combler le gap ?

De nombreux espoirs semblent se dégager des mécanismes de financement dits novateurs. Il s'agit des mécanismes de paiement des services environnementaux (PSE), des échanges dettes –

¹Le Cameroun s'étend d'une superficie totale d'environ 475.000 km².

² 1 \$US = 500 FCFA en moyenne

nature³, la finance carbone (réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts : REDD/REDD+ et le mécanisme de développement propre : MDP), les compensations de la biodiversité et bien d'autres. Les pouvoirs publics camerounais avec le concours des partenaires bilatéraux et multilatéraux, explorent les opportunités offertes par ces nouveaux mécanismes. Les conditions de la mise en œuvre de ces nouveaux instruments méritent à ce stade d'être bien étudiées. L'environnement juridique, politique, économique et institutionnel est-il déjà préparé ? Sinon, quels en sont les amendements nécessaires pour tirer le mieux parti de ces innovations financières qui pourraient constituer des sources non-négligeables de fonds et booster la gestion durables des forêts au Cameroun.

2. Cadre

L'objectif principal de cette étude est de procéder à une évaluation rapide des expériences passées et actuelles de financement du secteur forestier au Cameroun.

Spécifiquement, il s'agit de :

- Inventorier de façon large les mécanismes, initiatives et expériences passées et actuelles de financement de la forêt au Cameroun, sans oublier ceux en cours de développement ;
- Evaluer leurs forces et faiblesses (du point de vue des différentes parties prenantes) ;
- Tirer les leçons de leur application en vue de la poursuite de l'aménagement forestier durable, conformément à la politique forestière nationale.

A terme, cette étude devrait constituer le socle pour la création d'une stratégie nationale de financement des forêts.

Nous postulons pour cela que :

- Seules les ressources directes en provenance de l'Etat, des bailleurs internationaux (bilatéraux et multilatéraux) du secteur privé, des collectivités territoriales décentralisées et des populations constituent les véritables sources d'investissement dans le secteur forestier.
- Les ressources passant par les projets et les multiples ONG nationales et internationales ont été exclues du fait des difficultés inhérentes à leurs traçabilités.

3. Portée de l'étude

L'étude porte sur la gestion forestière au sens large. Elle prend en compte le caractère multifonctionnel des forêts à savoir un fournisseur des biens (bois d'œuvre et produits forestiers non ligneux) et de services (carbone, eau, tourisme, biodiversité) d'une part et source de vie pour les populations autochtones d'autre part. Les aspects production, consommation et transformation desdits biens et services n'ont pas été négligés dans l'analyse.

³ *Debt for nature swap*

Sont considérées comme forêts, en plus des terrains comportant une couverture végétale dans laquelle prédominent les arbres, arbustes et autres espèces susceptibles de fournir des produits autres qu'agricoles⁴, les produits et services délivrés par elles. Les produits forestiers sont constitués des produits végétaux ligneux et non ligneux, ainsi que des ressources fauniques et halieutiques tirés de la forêt⁵. Les services, bien que n'étant pas encore pris en compte dans la législation forestière camerounaise⁶, sont le large éventail d'avantages dont de milliers de personnes et la communauté globale tirent de la forêt pour leur subsistance. Au titre de ces avantages, on peut noter la régulation du climat, le régime des eaux, la protection des sols, la contribution à la qualité de l'air et de l'eau d'une part, mais aussi la conservation de la diversité biologique (génétique, spécifique et éco-systémique) d'autre part, sans oublier l'attrait paysager. Ces services sont étroitement liés à la biodiversité camerounaise.

Les mécanismes de financement eux aussi ont été examinés dans une perspective plus large. Ont été considérés dans l'analyse, les mécanismes publics et privés, nationaux et internationaux, formels et informels et aussi les mécanismes d'investissement et de paiement.

4. Approche méthodologique

La revue documentaire et des entretiens avec des personnes ressources ont constitué les principales sources d'informations utilisées dans le cadre de cette étude. Les personnes ressources ont été choisies parmi les acteurs opérant dans le secteur forestier à différents niveaux à savoir : macroéconomique et microéconomique. Au niveau macroéconomique, il s'est agit de discuter avec les responsables des ministères sectoriels en charge des questions forestières à savoir ministère des forêts et de la faune (MINFOF) et ministère de l'environnement et de la protection de la nature (MINEP) d'une part, et des responsables des ministères des finances et de l'économie d'autre part. Au niveau microéconomique par contre, il était essentiellement question de discuter de vive voix avec les acteurs de terrain : industriels du secteur forestier ; responsables ONG nationales et internationales présents sur le terrain, leaders de toute sorte, parlementaires, opérateurs économiques, banquiers, communautés locales et élus municipaux (maires).

Cette démarche a permis de comprendre le niveau actuel des financements en faveur des forêts et de la biodiversité au Cameroun. Plus concrètement, elle a été utile pour se faire une idée sur les montants des financements, leurs principales sources et les mécanismes mis en place pour décaisser les montants ainsi mis à la disposition des décideurs. Comment les fonds publics ainsi dégagés sont-ils affectés aux différentes directions du MINFOF ? Quel est le montant actuel par secteur (aires protégées, aménagement forestier, foresteries communales et communautaires, produits forestiers non-ligneux) ? Quel est l'évolution desdits montants ces dernières années ? Quel est le niveau des besoins financiers pour un aménagement forestiers durable ? Quelle est la contribution du secteur forêt à l'économie nationale ? Quels sont les emplois que ce secteur permet de générer ? Par ailleurs, de nombreux blocages et limites ont été notés dans la littérature concernant les mécanismes actuels. Il a donc été question de voir ensemble avec les responsables

⁴ Article 2, titre premier des dispositions générales de la loi n°94/01 du 20/01/1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

⁵ Article 9(1), *op. Cit.*

⁶ La législation forestière camerounaise est actuellement en cours de révision en vue d'intégrer les aspects relatifs aux services environnementaux, déjà très développés dans les pays d'Amérique latine

des ministères clés ce qu'il y a lieu de faire pour en découdre avec ces problèmes. Des enquêtes sur les mécanismes de financement novateurs (REDD, MDP, PSE, fonds fiduciaires de conservation (FFC), etc.) ont aussi été conduites avec non seulement les responsables des ministères sectoriels (MINFOF, MINEP), mais aussi avec les points focaux en charge de ces questions dans lesdites structures ministérielles. Dans le souci de trianguler l'information, des entretiens avec les responsables de différentes ONG et organismes internationaux opérant dans le secteur au Cameroun se sont aussi révélés utiles. Quel est le niveau de préparation pour l'acceptation des mécanismes novateurs ?

Les rencontres avec les acteurs locaux tels les maires et les personnes ressources au sein des communautés ont permis de se fixer sur les investissements nécessaires pour l'aboutissement d'un processus de foresterie communautaire ainsi que la rentabilité de cette nature d'exploitation forestière. Il en a été de même avec les responsables des collectivités territoriales décentralisées. Elles ont également été utiles pour comprendre les montages qui permettent à ces deux catégories d'acteurs de financer l'acquisition et l'exploitation des forêts communales et communautaires. Dans le même ordre d'idées, les industriels du secteur forêt ont été interrogés. Il s'agissait de comprendre le niveau de leurs investissements, le niveau des recettes, leurs contributions à l'économie locale et nationale, les modes et méthodes de financement de leurs activités : fonds propres, crédits. Dans ce dernier cas, auprès de quelles institutions bancaires empruntent-ils ? Auprès des banques locales et celles installées en Europe, bref dans leurs pays d'origine, la plupart des sociétés étant des filiales des grands groupes européens et asiatiques. Il était aussi question de recevoir l'assentiment de ce groupe d'acteurs sur les mécanismes novateurs actuellement en développement dans la sous-région à savoir MDP, REDD, PSE et FFC).

5. Contexte légal, politique et économique

L'exploitation des ressources forestières s'opère dans un environnement juridique et institutionnel précis au Cameroun. Les cadres : légal, institutionnel et politique meublent ledit contexte.

5.1. Contexte légal

L'Etat est le premier organisme responsable de la gestion forestière au Cameroun car c'est lui qui définit la politique générale du secteur forestier et octroie les droits d'exploitation. La loi de 1981 sur la gestion environnementale a été réformée en deux lois, une de 1994⁷ et l'autre de 1996⁸ qui définissent le nouveau cadre légal de gestion environnementale au Cameroun.

Ces lois combinées avec toute une série de mesures d'application élaborées depuis 1996, définissent l'accès aux ressources forestières, et incluent les droits coutumiers pour les utilisateurs traditionnels et autochtones, les zones forestières, les systèmes d'allocation des titres, l'exploitation durable, la fiscalité, la protection et la gestion de la flore et de la faune, et le cadre institutionnel. Le but de la restructuration du cadre légal était de convertir le secteur forestier en un secteur crucial pour la réduction de la pauvreté et en une source majeure pour l'industrialisation et les exportations du Cameroun (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009). Ces dernières années, des amendements ont été apportés aux lois pour permettre d'adresser des thèmes conflictuels tels que la reclassification de la faune protégée⁹, le système forestier¹⁰, la classification des produits forestiers spéciaux¹¹ et les petits permis d'exploitation forestière¹². Le régime d'exploitation forestière connaît pour le moment neuf différents titres d'exploitation : permis d'exploitation du bois d'œuvre, permis d'exploitation des produits spéciaux, permis d'exploitation du bois de chauffe ou des perches, autorisation personnelle de coupe, autorisation de récupération du bois (coupe de sauvetage et enlèvement de bois), forêt communautaire, vente de coupe, forêt communale et concession forestière (République du Cameroun, 1994).

La distinction entre le domaine forestier permanent et le domaine forestier non-permanent est faite par un cadre légal pour le moment en révision, comprenant entre autres une loi de 1979 sur le régime foncier, un décret de 1995 sur l'utilisation des terres, ainsi que la loi sur les forêts de 1994. Les terres du domaine forestier permanent maintiennent en permanence la forêt et/ou l'habitat de la faune, alors que le domaine forestier non-permanent, qui est à vocation multiple, est constitué par des terres forestières qui peuvent être affectées à d'autres modes d'utilisation. Selon l'article 22 de la loi de 1994, le domaine forestier permanent devrait couvrir au moins 30%

⁷ Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

⁸ Loi n° 96/12 du 05 Août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement

⁹ Arrêté n°0648/MINFOR du 18 décembre 2006 fixant la liste des classes de protection des animaux en A, B et C. L'arrêté n° 0649/MINFOR du 18 décembre 2006 portant répartition des espèces fauniques en groupe de protection et fixant les latitudes d'abattage par type de permis sportif de chasse.

¹⁰ Décret n°2006/0129/PM du 27 janvier 2006 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°95/531/PM du 23 Août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts et le décret n°2007/0342/PM du 07 mars 2007 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.

¹¹ Décision n°0336/D/MINFOR du 06 juillet 2006 fixant la liste des produits forestiers spéciaux présentant un intérêt particulier au Cameroun.

¹² Lettre circulaire n°0131/LC/MINFOR/SG/DF/SDAFF/SN du 20 mars 2006, relative aux procédures de délivrance et de suivi d'exécution des petits titres d'exploitation forestière

du territoire national et représenter la diversité écologique du pays. Les différents types de forêts inclus dans les domaines forestiers permanent et non-permanent sont listés dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : Superficie couvertes par types de forêts selon la classification officielle du plan de zonage au Cameroun

Type de forêts	Valeur absolue (ha)	Valeur relative par rapport à la superficie forestière totale (%)
Forêts de production	7.574.280	34
Forêts de protection, récréation, d'enseignement et de recherche, périmètre de reboisement, réserve écologiques intégrales	931.398	4
Jardins botaniques	44	
Parcs nationaux	2.682.407	12
Réserves de faune	702.995	3
Zone d'intérêt cynégétique	5.465.467	24
Jardins zoologiques appartenant à l'Etat	8	
Sanctuaires de faune	254.342	1
Forêts communales	437.354	2
Forêts du domaine national	4.475.437	20
Total	22.523.732	100

Source : (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009)

Le domaine permanent inclut les forêts classées ou celles qui vont l'être. Celles-ci comprennent les forêts de production ou les forêts de protection du domaine public ou privé. Les forêts de protection incluent les aires protégées (AP) pour lesquelles il existe huit niveaux de protection. Quatre d'entre eux autorisent la recherche, le (éco) tourisme et l'éducation mais n'autorisent pas l'exploitation, il s'agit des réserves intégrales naturelles, des biosphères, des parcs nationaux et des jardins botaniques. Les autres types d'aires protégées, les réserves de faune, les réserves forestières et les sanctuaires marins et forestiers, excluent respectivement, la chasse, l'exploitation forestière et la pêche. Le domaine permanent inclus également les forêts communales qui sont dans le domaine privé d'une commune. La superficie moyenne des forêts communales (hors plantation) est d'environ 20.000 ha, soit le quadruple de celle maximale des forêts communautaires (Cuny, 2011). Les nouvelles lois sur la décentralisation de juillet 2004, qui portent entre autres sur les plans d'actions environnementaux des communes, sur les actions de régénération forestières, et sur la possibilité de créer des forêts communales, auront des impacts sur la gestion de l'environnement et des forêts tant au niveau régional qu'au niveau des communes (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

Le domaine forestier non-permanent inclut les forêts communautaires. Ces forêts d'une superficie pouvant aller jusqu'à 5.000 ha, et pour lesquelles une communauté développe et s'accorde sur un plan de gestion pour l'aménagement en collaboration avec le MINFOF pour une période maximale de 15 ans, donnent aux communautés l'accès et des droits d'exploitation ainsi que l'obligation d'une gestion participative des ressources forestières dans et autour du village. Les autres forêts dans le domaine national, (dont les forêts privées) peuvent être gérées aux bénéfices des communautés locales ou d'individus privés.

Le Cameroun a signé la majorité des conventions et accords bilatéraux et multilatéraux applicables au domaine forestier et environnemental. Le Cameroun est également signataire de la commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) depuis 2005.

5.2. Contexte institutionnel

Le Ministère des forêts et de la faune (MINFOF) est la principale institution responsable de la gestion durable de la forêt et de la faune au Cameroun. Il comprend 870 employés, dont 30% d'universitaires. Il a été créé en 2004 en même temps que le ministère de l'environnement et de la protection de la nature (MINEP), tous deux issus du ministère de l'environnement et des forêts (MINEF) qui avait été créé en 1992. L'agence nationale pour le développement forestier (ANAFOR), qui a remplacé l'ONADEF (office national de développement forestier) en 2001, a pour attribution l'appui à la régénération forestière. La politique principale du ministère est définie dans le cadre du programme sectoriel forêt – environnement (PSFE). Ce programme a été finalisé avec l'appui des partenaires internationaux en 2003 et est opérationnel depuis 2004. Ce programme est appuyé par des fonds gouvernementaux, des supports financiers de la banque mondiale, du *Global Environmental Fund* (GEF), de l'association internationale pour le développement du Royaume Uni à travers un mécanisme d'appui budgétaire direct au ministère des finances, des contributions de l'initiative pays pauvre et très endetté (pour le projet RIGC¹³) et un fonds commun financé et géré par les bailleurs internationaux. Le PSFE sert aussi de guide pour les ONG locales et internationales et pour les activités des partenaires bilatéraux. Nous y reviendrons plus en détail à la section 7.

Il n'y a pas encore de rapport définitif indiquant l'état de l'implication, ni le niveau de budget, de la société civile, du secteur privé, de la recherche et des institutions médiatiques dans la mise en place du PSFE, mais les faits, comme la mise en place en 2006 d'initiatives visant à inclure une plus large participation des parties prenantes au PSFE, tels que la facilité pour la gouvernance forestière ou le groupe parlementaire multipartite pour la conservation, semblent montrer que leur implication générale reste faible (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

En 1994 deux fonds spéciaux ont été créés : le fonds spécial de développement forestier (FSDF) pour financer la gestion, la conservation, la régénération et le développement des ressources forestières, et le fonds spécial pour la faune et aires protégées (FSFAP) pour l'appui à la gestion et à l'équipement des aires protégées et pour la conservation de la faune. La section 7 ci-dessous y revient plus en détail.

Les réformes institutionnelles dans le cadre du PSFE ont inclus le recrutement, depuis 2006 de 1.550 nouveaux employés pour remplacer la main d'œuvre vieillissante et renforcer sa qualité et sa capacité d'innovation. Ces réformes ont été complétées par un programme de renforcement des capacités des employés, par le développement d'une stratégie visant à relier le PSFE et les organisations de recherche et par des initiatives anticorruptions. Le programme national de gestion de l'environnement (PNGE), adopté en 1996, mis en place par le MINEP a été entamé en décembre 2006, forme un complémentaire au PSFE.

¹³ Projet de renforcement des initiatives pour la gestion communautaire des ressources forestières et fauniques

Les institutions régionales ont joué un rôle de plus en plus important dans le secteur forestier national, se focalisant plus particulièrement sur l'harmonisation des législations et sur l'établissement de standards d'échange d'information.

Le Cameroun héberge le secrétariat de la COMIFAC, joue un rôle actif dans le partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC¹⁴) et est un membre de la conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique centrale (CEFDHAC), une initiative lancée en 1998 et appuyée par l'Union internationale de conservation de la nature (UICN).

Un nombre d'institutions dédiées fournit des formations académiques et professionnelles nécessaires au secteur forêt. L'école nationale des eaux et forêts (ENEF), basée à Mbalmayo et établie en 1949, offre une formation professionnelle en gestion forestière pour des étudiants qui, en majorité, deviendront des fonctionnaires du MINFOF et du MINEP. L'école de faune de Garoua, établie en 1970, fournit une éducation similaire mais focalisée vers la gestion de la faune. Les universités de Buea (sciences environnementales), Dschang (faculté d'agronomie et des sciences agricoles (FASA) - département foresterie et le centre régional d'enseignement spécialisé en agriculture (CRESA), faculté des sciences), Yaoundé I (faculté des sciences), Yaoundé II (faculté des sciences économiques et de gestion), Douala, N'Gaoundéré et l'université catholique d'Afrique centrale offrent toutes des études, du niveau licence au niveau doctorat, dans les domaines liés au secteur forêt tels que l'environnement, la politique, l'économie et l'agroforesterie. Les institutions polytechniques spécialisées dans les aspects de techniques forestières, telles que le CRESA et écoles techniques, fournissent aussi des formations pratiques.

La recherche est placée sous les auspices du ministère de la recherche scientifique et de l'innovation (MINRESI) et est largement conduite par l'institut de recherche agricole pour le développement (IRAD) avec des programmes couvrant les écosystèmes, la faune, la flore, les sols, la sylviculture et l'agroforesterie. D'autres instituts dont les activités sont pertinentes au secteur forestier incluent l'institut de recherche médicale et des plantes médicinales (IMPM), l'institut de recherche pour le développement (IRD) et l'institut nationale de la cartographie (INC) dans les domaines de l'anthropologie, la sociologie, l'hydrologie, la cartographie et la santé.

D'un point de vue pratique, les institutions nationales manquent de capacités et de moyens pour la recherche et la formation. Les résultats de leurs recherches sont peu valorisés et les programmes de recherche sont insuffisamment adaptés aux priorités du secteur. Les organisations internationales telles que le Center for International Forestry Research (CIFOR), International Centre for Research in AgroForestry (ICRAF), Tropenbos International et le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD) sont également actives au Cameroun. Un passage en revue des liens entre toutes les institutions académiques et de recherche a identifié des canaux pour impliquer le secteur de formation dans la stratégie du PSFE, pour que la recherche se focalise sur les priorités, déjà identifiées de façon participative, pour une coordination entre les acteurs et pour une collaboration plus formalisée et plus institutionnalisée (MINFOF, 2008).

¹⁴ Le partenariat pour les forêts du bassin du Congo (PFBC) a été lancé lors du sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg en 2002, comme partenariat non-contraignant enregistré auprès de la commission pour le développement durable des Nations Unies. Il regroupe les 10 pays membres de la COMIFAC, les agences des pays donateurs, des organisations internationales, des ONG, des représentants des institutions de recherche et du secteur privé (www.cbfp.org)

5.3. Contexte macro-économique et politique

Le Cameroun est une république unitaire qui a introduit en 1992 la démocratie multipartite. Sa population est estimée à 19,1 millions d'habitants d'après les résultats du dernier recensement général de la population publiés en 2010. Ce pays occupe un territoire de 466.326 km², dont 6.000 km² sont des surfaces d'eau. Le taux de croissance de la population de 2,7% et l'urbanisation croissante, estimée à 54% de la population, accroissent la pression sur la terre qui a doublé depuis 1975. La densité de la population varie considérablement selon les zones. Les forêts humides de l'Est (7,5 habitants/km²), essentiellement de basse terre, le Sud (12,5 habitants/km²), et la zone de savane de transition de l'Adamaoua (12,6 habitants/km²) sont peu peuplées comparativement aux zones plus urbanisées et montagneuses de l'Ouest (151,7 habitants/km²) et du Nord-Ouest (112,5 habitants/km²), aux plaines côtières de la région du Littoral (105,2 habitants/km²) et aux savanes sahéliennes de la région de l'Extrême-Nord (85,5 habitants/km²) (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

La densité de la population exerce une pression croissante sur les ressources naturelles, caractérisées par une dégradation du sol déjà généralisée dans les régions de l'Extrême-Nord de l'Ouest, du Sud-ouest, et du Littoral, et par une dégradation du sol classifié comme risque majeur dans les régions du Nord-ouest et du Centre. Les pressions sur les forêts diffèrent selon les types de forêts. Les forêts tropicales humides sont essentiellement exploitées pour le bois d'œuvre, le bois énergie et les produits forestiers non ligneux (PFNL), tandis que les forêts dans le Nord sont principalement utilisées pour le bois de chauffage et les produits non ligneux (MINEP & UNEP, 2007). Bien que 76% de l'énergie du Cameroun proviennent de la biomasse renouvelable (UNDP, 2008), le fait que les sols continuent à se dégrader est un indicateur de la non-durabilité de cette source d'énergie dans les conditions actuelles d'utilisation.

L'économie du Cameroun est basée sur l'agriculture et l'élevage (44% du PNB), l'industrie (16% du PNB) et les services (40% du PNB) (CIA, 2008). Les exportations sont dominées par le pétrole (49,9%), mais le cacao, le coton et le bois (6,5%) fournissent également des revenus importants. Le produit national brut (PNB) était de 22.325 milliards de FCFA en 2010. En 2008, il était de 21.525 milliards de FCFA puis est passé à 21.720 milliards de FCFA en 2009. Le produit intérieur brut (PIB) par tête se chiffre à 1,15 million de FCFA depuis 2008 (CIA, 2011). Après la grave crise de fin 2008 qui s'est atténuée progressivement en 2009, la reprise de l'économie mondiale a continué à s'affermir au premier semestre 2010. La chute des cours mondiaux a répercuté la crise mondiale sur l'économie camerounaise. Les termes de l'échange qui ont accusé une forte détérioration, devraient redevenir favorables en 2010, et à nouveau se détériorer de 1,3% en 2011 selon les projections du fonds monétaire international (FMI). Par contre, les tensions sur les prix à la consommation restent modérées, l'inflation serait contenue autour de 2% (MINFI, 2011b).

L'indice de développement humain (IDH) pour le Cameroun (0,46 en 2010) le place dans la catégorie « *développement humain moyen* », à la 131^{ème} place sur 169 pays disposant de données comparables. Entre 1980 et 2010 l'IDH de Cameroun a augmenté de 0,9% par an. Il y a eu peu d'évolution des facteurs influençant l'IDH durant la dernière décennie : l'espérance de vie à la naissance est de 51,1 ans ; le taux de population ayant reçu une éducation primaire, secondaire, ou du supérieur est de 52,3% ; et le taux d'alphabétisation des adultes est de 67,9% (PNUD, 2010).

Le seuil de pauvreté qui avait été établi au seuil de 533 FCFA/jour en 1996, a été revu à la hausse à 637 FCFA/jour en 2001. Toutefois en 2005, 17% de la population vivait encore avec moins d'1\$US (500 FCFA) par jour, et 40% se trouvait sous la ligne de pauvreté nationale (PNUD, 2010).

Entre 1988 et 2000, le Cameroun appuyé par la Banque mondiale (BM) et le FMI, a mis en application trois programmes économiques et financiers d'Ajustements Structurels de crédit. Le premier programme a permis la réforme de la législation du secteur forestier et environnemental qui datait de 1981, et le troisième a permis d'y inclure des clauses spécifiques concernant la gestion et l'exploitation des forêts, notamment la rationalisation des droits fonciers, des bénéfices des communautés, des droits d'exploitation, des systèmes de taxation et des institutions publiques.

En octobre 2003, le Cameroun est devenu éligible à un allègement de la dette sous l'initiative des pays pauvres très endettés (PPTE), et a atteint le point d'achèvement en Mai 2006. Il faut également souligner que la qualification du Cameroun pour un allègement de la dette multilatérale (IADM¹⁵) a permis la réduction de 50% de la dette externe totale due au FMI, due à l'association internationale de développement et due au fonds africain de développement (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

Le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) d'avril 2003 a mené à la mise en place de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC¹⁶), qui s'est terminée en mai 2008 mais qui sera suivi par un nouvel instrument à savoir le document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) en août 2009. Ce document s'est accompagné par la formulation par les autorités camerounaises d'une vision de développement à l'horizon 2035 et l'adoption en décembre 2007 du nouveau régime financier (MINEPAT, 2009). La réforme de la gouvernance est un élément majeur de toutes ces politiques, le Cameroun se classant constamment faiblement sur la liste des pays les plus corrompus, et ce depuis malgré une campagne anti-corruption en 2006 et malgré la mise en place en 2007 de l'initiative de transparence des industries extractives (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

Selon le ministère des finances dans son rapport économique et financier de l'année 2010, le secteur forestier contribue à 6% du PIB. Par ailleurs, ce secteur a généré des revenus fiscaux de plus de 40 milliards de FCFA en 2005 et employait près de 163.000 personnes en 2006, 13.000 desquels employés étaient dans le secteur industriel. Le gouvernement du Cameroun reconnaît que le secteur forestier joue un rôle important pour la réduction de la pauvreté, ainsi, ce secteur a été inclus dans le DSCE (Cerutti, Ingram, & Sonwa, 2009).

¹⁵ L'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) vise l'annulation intégrale des créances admissibles de trois institutions multilatérales sur un ensemble de pays à faible revenu, afin d'aider ces pays à progresser sur la voie des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) des nations unies, dont le but essentiel est de réduire de moitié, à l'horizon 2015, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté

¹⁶ La facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) est le guichet par lequel le FMI accorde des prêts assortis de faibles taux d'intérêt aux pays à faible revenu. Les programmes appuyés par la FRPC reposent sur des stratégies globales d'allègement de la pauvreté qui sont pilotées par les pays

6. Vue d'ensemble des mécanismes régionaux et internationaux de financement des forêts

En dehors des programmes restructurant et en dehors des initiatives bilatérales ou multilatérales traditionnelles, la communauté internationale met en place nombre d'instruments et mécanismes de financement pour les forêts du bassin du Congo. Les nouvelles initiatives de financement sont souvent liées à la problématique du changement climatique, aux paiements pour les services environnementaux ou à la contribution aux objectifs du millénaire.

6.1. Programmes et initiatives traditionnels de financement

Le bassin du Congo a toujours été au centre de programmes et initiatives traditionnels de la part des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Sans avoir la prétention d'être exhaustif, nous nous limiterons à deux d'entre : Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale (ECOFAC) et Central Africa Regional Program for Environment (CARPE).

6.1.1. Programme ECOFAC

Le programme ECOFAC participe depuis 1992 à la préservation et à l'utilisation rationnelle des forêts et écosystèmes d'Afrique Centrale, en coopérant avec les Etats, et en y associant les populations concernées. ECOFAC concrétise ainsi l'engagement de l'Union Européenne dans la lutte contre l'érosion et la perte de biodiversité, en même temps que le soutien du développement durable en Afrique Centrale.

ECOFAC IV (2007 – 2010) a été la quatrième phase du plus important programme environnemental régional financé par le 9^{ème} FED en Afrique Centrale. Il appuyait 7 pays d'Afrique Centrale couvrant l'intégralité du bassin du Congo et concernant 8 aires protégées s'étendait sur près de 15 millions d'ha. La cinquième phase est supposée commencer en cette année 2011 pour une durée de cinq aussi.

Le programme ECOFAC s'appuie sur quatre axes stratégiques :

- **Le renforcement des capacités des acteurs :** Ce renforcement s'effectue au niveau local (cadres et techniciens en charge des aires protégées, administration déconcentrées), au niveau central (institutions/administrations nationales en charge des aires protégées), et au niveau sous-régional (appui à la voix de l'Afrique centrale au niveau international) ;
- **L'appui institutionnel :** L'appui apporté aux institutions nationales vise l'amélioration du cadre juridique, réglementaire et technique, de la gestion des aires protégées, et de leurs zones périphériques, avec l'insertion de cette thématique dans les politiques sectorielles de leur développement durable ;
- **La gestion intégrée des aires protégées :** La gestion des aires protégées est placée dans une logique « aménagement du territoire » en appuyant au niveau local la mise en place de plateformes multi-acteurs chargées d'assurer la gestion concertée des aires protégées, et de planifier le développement des zones périphériques, et l'ensemble des dynamiques opérationnelles et institutionnelles permettant de conforter cette nécessaire approche ;

- **Le développement économique durable :** Les aires protégées doivent contribuer au développement économique local et à la lutte contre la pauvreté des populations riveraines en valorisant les produits forestiers non-ligneux (approches filières) et la faune sauvage (écotourisme, chasse communautaire, etc.), ou encore en développant la foresterie communautaire et en apportant un appui ciblé à l'amélioration de la productivité des systèmes agraires.

Au plan régional, la coordination du programme et le suivi des composantes nationales se fait :

- Au travers du partenariat étroit avec le Réseau des Aires Protégées d'Afrique Centrale (RAPAC) pour renforcer l'ancrage régional de gestion des aires protégées ;
- En participant aux concertations multi-bailleurs dans le cadre du partenariat des forêts du bassin du Congo (PFBC), pour appuyer la mise en œuvre d'actions concertées au niveau régional comme par exemple le plan d'action Forest Law Enforcement Governance and Trade (FLEGT) dans les zones périphériques des aires protégées ou l'identification des sources pérennes de financement ;
- En s'associant aux mécanismes institutionnels régionaux comme la conférence des ministres des forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) ;
- Au niveau étatique et sous-régional, ECOFAC appuie aussi dans toute la mesure du possible les mécanismes de financement durable internationaux en cours d'élaboration (marchés du carbone, REDD, et autres).

ECOFAC dont la phase 4 a coûté 24,9 milliards de FCFA¹⁷, est sensée coûter un peu moins au cours de la phase V, à savoir 19,6 milliards de FCFA¹⁸. La CE sera désormais moins présente sur le terrain et agira à travers le RAPAC.

6.1.2. Programme CARPE

Les financements CARPE assurés en particulier par l'USAID, sont généralement alloués à l'appui des activités dans des paysages de haute biodiversité spécifique. Au cours de l'année 2007, le CARPE a financé pour un montant de 309 millions de FCFA des microprojets initiés par les ONG en faveur de la protection des écosystèmes dans la sous-région. La seule ONG Camerounaise qui en a bénéficié pour un montant de 7,5 millions de FCFA a été le Centre de Recherche et d'Action pour le Développement Durable (CERAD) pour le financement du projet : « Appui à la révision de la réglementation relative à la gestion des revenus financiers provenant de l'exploitation forestière et faunique et destinés aux communautés villageoises riveraines ». En 2008, le montant des financements en faveur des microprojets initiés par les ONG a connu un repli en se chiffrant à 144,5 millions de FCFA dont 23,5 millions de FCFA pour trois ONG Camerounaises. Ce qui représente un pourcentage de 16,25% au lieu de 2,42% pour l'année précédente. Il participe également au financement des grandes ONG internationales installées au Cameroun, telles le WWF.

¹⁷ 38 millions d'€

¹⁸ 30 millions d'€

6.2. Les nouvelles initiatives de financement

Leur émergence est liée aux problématiques relatives aux changements climatiques, aux paiements pour les services environnementaux et à la contribution des objectifs du millénaire. Il s'agit pour l'essentiel des fonds de financement des forêts et des initiatives relatives à la gouvernance forestière.

6.2.1. Fonds forestiers sous régionaux

Une expérience de fonds multi-pays est actuellement en cours dans la sous-région. A côté de celle-ci, se développe des fonds régionaux à couverture sur l'ensemble des pays du bassin du Congo.

6.2.1.1. Fondation Tri-National de la Sangha

La fondation Tri-national de la Sangha (TNS) constitue la première expérience de FFC multi-pays en Afrique. Elle est un fond fiduciaire regroupant les aires protégées transfrontalières du Cameroun, de la République Centrafricaine (RCA) et de la République du Congo. Le parc national de Lobeke est la seule aire protégée concernée par cette initiative¹⁹ au Cameroun. L'initiative a reçu le support politique de la COMIFAC et des accords de conventions existent avec les différents gouvernements. Elle a été enregistrée en 2007 en Grande Bretagne en tant que « *Company Limited by Guarantee* ». La fondation a également été agréée en tant qu'association caritative de droit britannique, ce qui lui permet de bénéficier en Grande Bretagne d'une exemption fiscale sur ses revenus. La gouvernance est majoritairement non-gouvernementale et mixte entre nationaux et internationaux. Au niveau du conseil d'administration, on a 8 membres venant des organisations donatrices, 3 viennent des trois gouvernements, les 3 autres venant de la société civile.

La fondation TNS est un fonds de dotation, c'est-à-dire qu'elle investit son capital dans une banque commerciale de dépôt afin de générer un flux constant de revenu sur la vingtaine d'années à venir. Elle fonctionne sur le principe du placement de capitaux d'origine publique et privée sur le marché financier international générant chaque année des revenus destinés à financer durablement des activités de conservation au sein des trois parcs nationaux du TNS. Les activités de la fondation sont financées par les revenus des capitaux placés en offshore sous la responsabilité d'un gestionnaire de capitaux désigné par le conseil d'administration, sans que le capital ne soit en aucun cas affecté du fait de l'utilisation des revenus issus des placements. Dans ce cas, les placements sont effectués par une banque anglaise dénommée Schroders. Cette dernière est une banque d'investissement ayant une longue expérience dans les placements des fortunes et capitaux des petits épargnants. Le capital reste donc indéfiniment inchangé, sauf par de nouveaux apports pouvant en augmenter le volume. Les revenus attendus qui représentent 2 à 3% du revenu financier annuel, déduction faite des frais de gestion des placements, servent à financer les activités subventionnées par la fondation et son fonctionnement au quotidien. Ainsi, il est estimé que le fonctionnement de la structure fonctionnera 0,5% de ce montant tandis que le

¹⁹ Du côté centrafricain on a le parc national de Dzanga – Sangha tandis que du côté congolais c'est le parc national de Nouabale Ndoki qui en est concerné

financement des activités de la fondation représentera 2 à 2,5% de ce même montant (FTNS, 2008).

Un partenariat avec un investisseur privé allemand, la Brasserie Krombacher, a permis de mobiliser, grâce à une campagne de marketing ciblée, environ 2,46 millions de FCFA²⁰ pour la fondation TNS. La République fédérale d'Allemagne s'est engagée à mettre à la disposition de la République du Cameroun à travers sa banque de développement *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) un montant de 3,28 milliards de FCFA²¹ au titre de la coopération financière pour la création d'un fonds fiduciaire dans le cadre du TNS. Une convention séparée de financement *Memorandum of Understanding* avec le gouvernement du Cameroun spécifie que 90% de la contribution serviront à financer le parc national de Lobeke et les 10% restant, les activités transfrontalières. La France s'est également engagée vis-à-vis de la fondation TNS pour 1,96 milliards de FCFA²² au travers de sa banque de développement l'Agence Française de Développement (AFD).

Au total pour l'année 2008, la fondation TNS n'a pu donc disposer seulement que d'un capital total 7,7 milliards de FCFA qui ont été investis sur les marchés de capitaux avec l'appui d'un gestionnaire de portefeuille (Banque Schroders), en attendant la mobilisation complète du capital. Les activités ont débuté en 2009 avec un premier décaissement de 492 millions de FCFA. L'objectif à terme est d'atteindre un budget global de 14,43 milliards de FCFA, doublant le montant actuel qui tourne autour de 7,7 milliards de FCFA (Taïeb, 2010).

Les décaissements de fonds aux conservateurs et organisations locales obéissent à des procédures particulières. Chaque conservateur de parc fournit à la direction de la fondation TNS le projet de plan de travail annuel sur la base du plan d'aménagement. Les activités supportées par la fondation TNS sont généralement relatives à la lutte anti-braconnage, aux charges récurrentes, à la recherche, au suivi évaluation, à l'écodéveloppement et à l'éducation environnementale. Les organisations locales quant à elles adressent une demande de subvention au conservateur du parc national de leur zone pour bénéficier d'une subvention avec copie au *World Wide Fund for Nature* (WWF)/*Wildlife Conservation Society* (WCS) selon le cas. La décision d'octroi d'une subvention est prise conjointement par le conservateur et le WWF/WCS.

En pratique, le fonds de roulement initial pouvant être alloué à chaque aire protégée représente six mois de fonctionnement des activités. L'argent est transféré par le bureau exécutif de la fondation TNS sur un sous compte WWF/WCS spécialement réservé à la gestion des ressources provenant de la fondation TNS. Les décaissements sont liés à l'exécution des activités telles qu'autorisées par le bureau exécutif de la fondation TNS sur la base des demandes de subvention. Dès lors que la moitié de l'avance est dépensée, une nouvelle demande d'approvisionnement de fonds peut être initiée pour un montant équivalent, accompagnée des justificatifs des dépenses exécutées. Les subventions accordées aux organisations locales quant à elles sont payées en trois tranches : 40% à la signature de la convention de financement ; 30% à la réception du rapport d'activité intermédiaire et le reste à la réception et approbation du rapport final, accompagné du rapport financier final et des justificatifs de dépenses des activités financées. En règle générale, les

²⁰ 3,5 millions d'€

²¹ 5 millions d'€

²² 3 millions d'€

transferts de fonds se font du compte de la fondation TNS logée dans une banque commerciale, vers les comptes des gestionnaires des fonds en charge du guichet local à savoir WWF ou WCS.

La jeunesse de ce dispositif de financement s'accompagne pour le moment de quelques difficultés. Celles-ci sont relatives au cadre institutionnel non-approprié pour le développement des fonds fiduciaires de conservation et à l'organisation institutionnelle actuelle pour ce qui est de la gestion des aires protégées. Pour faciliter la collaboration à ce niveau, il serait souhaitable d'envisager la création des agences nationales de gestion des aires protégées comme c'est le cas aujourd'hui au Gabon avec l'agence nationale des parcs nationaux. Une contrainte majeure qui limite l'efficacité de la fondation TNS aujourd'hui est la faible implication du secteur privé (financier et non-financier) national et même des gouvernements. Ce dernier constat se justifierait probablement par les limites des systèmes comptables mis en place dans l'ensemble de ces pays et où l'année comptable correspond exactement à une année civile. Comment justifier les placements et donc des investissements de long terme dans un contexte temporel aussi limité ?

6.2.1.2. Fonds forestiers du bassin du Congo et programme stratégique du GEF

En septembre 2008, la Banque Africaine de Développement (BAD), en collaboration avec la COMIFAC et le Royaume Uni à travers le DFID s'est engagé à établir un fonds pour financer la conservation des forêts du bassin du Congo. Appelé fonds pour les forêts du bassin du Congo (*Congo basin forest fund – CBFF*), il vise à réduire la pauvreté et à atténuer les effets du changement climatique à travers une réduction de la déforestation. Le CBFF est conçu comme un fonds multi-bailleurs et a déjà été capitalisé pour 50 milliards de FCFA grâce à des contributions du Royaume Uni et de la Norvège. Un autre exemple est celui du programme stratégique d'appui à la gestion durable du bassin du Congo du GEF qui vise à réunir 100 milliards de FCFA pour lequel des engagements ont déjà été pris pour 27,3 milliards de FCFA de la part des agences du GEF (Banque mondiale, PNUD, PNUE, FAO), le reste devant provenir des gouvernements nationaux et des cofinancements des bailleurs de fonds et des ONG (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009).

Ces instruments et mécanismes devraient constituer une source de renforcement des capacités particulièrement importante pour les activités de conservation, activités pour lesquelles les pays à faible revenus de la sous-région ne peuvent logiquement pas donner une priorité budgétaire élevée. De même ces nouvelles initiatives de financement pourront permettre une meilleure coordination des politiques sous-régionales en matière de gestion forestière, coordination dont els efforts sont entrepris depuis quelques années par la COMIFAC. L'efficacité d'une telle coordination dépend néanmoins de la capacité de la COMIFAC à assurer ce rôle (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009).

6.2.2. La gouvernance forestière

L'amélioration de la gouvernance forestière en Afrique centrale se poursuit à travers trois approches : le processus FLEGT (*Forest Law Enforcement Governance and Trade*), les observateurs indépendants (OI), et les certificats de légalité des bois issus des forêts du bassin du Congo.

Le processus FLEGT a été initié par l'union européenne (UE) et il vise à aboutir à la signature d'accords de partenariat volontaire (APV) entre chacun des états de l'Afrique centrale exportateur

de bois et l'UE. Une fois signés, les pays s'engagent à utiliser le système de vérification de la légalité pour couvrir non seulement le bois à destination de l'Union européenne mais également tous les produits dérivés et/ou exportés vers d'autres destinations. Un élément clé est le système national de traçabilité des produits qui permet de vérifier tout le long de la chaîne de transformation que le produit légal n'a pas été mélangé avec du bois illégal et en plus la vérification de paiement des taxes. Tous les pays du bassin du Congo exportateurs de bois sont engagés dans le processus. Les premiers APV ont été signés entre l'UE et la République de Congo le 17 Mai 2010, puis le Cameroun le 6 Octobre 2010, et au République Centrafricaine les négociations sont terminées le 21 Décembre 2010 et attendent d'être signés.

Déjà avant la mise en œuvre du processus FLEGT, certains Etats de la sous-région avaient déjà adopté le principe d'associer des observateurs indépendants au suivi des opérations forestières en vue d'une plus grande transparence. L'expérience la plus ancienne et la plus diversifiée est celle du Cameroun. En effet depuis 1999, le Cameroun a régulièrement associé des OI dans la phase d'attribution des concessions forestières. Par la suite des ONG travaillant pour la promotion de la transparence telles que *Global Witness* et *Resource Extraction monitoring* (REM) ont été associées au contrôle forestier, qui est pourtant une activité régaliennne de l'Etat et les rapports de ces suivis ont fait l'objet d'une large diffusion au niveau international. Le Cameroun a ensuite travaillé avec le *World Resource Institute* (WRI) pour élaborer un atlas forestier interactif mettant à disposition des utilisateurs intéressés des informations de base sur la gestion des concessions forestières. La République du Congo a aussi impliqué des OI dans ses opérations forestières et son atlas forestier (élaboré avec WRI). Tous les pays de la sous région sont actuellement en voie d'élaboration des atlas en collaboration avec WRI. L'expérience de transparence de la République Démocratique du Congo (RDC), tant dans l'élaboration du cadre juridique de la gestion forestière que dans le processus de conversion des anciens titres d'exploitation forestière mérite aussi d'être soulignée. A chaque étape du processus, l'administration forestière du pays travaille avec des ONG nationales et internationales ainsi qu'avec des partenaires techniques et financiers internationaux et le secteur privé.

L'OFAC (Observatoire des forêts d'Afrique Centrale), qui est en cours d'établissement par la COMIFAC devra aider tous les pays d'Afrique Centrale à rendre disponible de manière transparente différentes données du secteur forestier incluant l'état du couvert forestier, la situation de l'exploitation forestière, et la conservation et valorisation de la biodiversité. De plus, sous l'égide de la COMIFAC, les pays de la sous-région ont signé en 2008 un accord sous-régional relatif au contrôle forestier.

De son côté, le secteur privé a aussi pris des initiatives en vue de l'amélioration de la légalité dans les opérations forestières ainsi que de l'amélioration de la transparence. Ainsi 25 certificats de légalité (couvrant une superficie totale de 2.606.340 ha) ont été octroyés à des entreprises privées après des audits réalisés par des organismes indépendants spécialisés tels que le SGS et bureau Veritas (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009). Nombre d'entreprises sont aussi impliquées dans le *Forest Transparency Initiative* (FTI), un projet financé par la coopération du Royaume Uni (DFID) et mis en œuvre par le WRI dont le but est de rendre disponible les informations concernant le suivi des forêts dans leurs dimensions économique, écologique et

sociale et la gestion des concessions forestières l'observatoire des forêts d'Afrique Centrale (OFAC) était créer.

7. Les mécanismes de financement des forêts au Cameroun

Le secteur forêt et biodiversité connaît de nombreux intervenants au Cameroun. Chacun y injecte des financements proportionnels à la surface visée par ses interventions. Ceci selon des mécanismes appropriés dont le but est de tirer meilleur avantage des investissements ainsi consentis. La présente section examine en détail les mécanismes d'investissement (1) et ceux de paiement des biens (2) et services (3) au Cameroun.

7.1. Mécanismes d'investissement

Différents instruments sont utilisés pour investir dans la forêt au Cameroun. Ces instruments vont varier selon la portée macroéconomique ou microéconomique de l'investissement d'une part et d'autre part selon les acteurs.

7.1.1. Au niveau macroéconomique

Au niveau macroéconomique, le programme sectoriel forêt – environnement (PSFE) est le principal cadre d'intervention des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds. On peut y adjoindre de façon marginale quelques initiatives basées sur le mécénat en provenance des entreprises privées.

7.1.1.1. Les opérateurs et moyens d'investissement

Le PSFE est le principal cadre opératoire en matière de forêt et d'environnement. Il a été adopté en 2003, et il dépend simultanément du MINEP et du MINFOF. Il comporte cinq grandes composantes qui constituent ses attributions :

- Composante 1 : Gestion environnementale des activités forestières ;
- Composante 2 : Aménagement des forêts de production du domaine forestier permanent et valorisation des produits forestiers ;
- Composante 3 : Conservation de la biodiversité et valorisation des produits fauniques ;
- Composante 4 : Gestion communautaire des ressources forestières et fauniques ;
- Composante 5 : Renforcement institutionnel, formation et recherche.

Si la première composante est coordonnée par le MINEP, les composantes 2, 3 et 4 relèvent du MINFOF, alors que la composante 5 est sous la coordination conjointe des deux départements ministériels. Ce programme est appréhendé comme une référence dans la promotion de la gestion durable des écosystèmes forestiers en Afrique centrale. Cependant, sa mise en œuvre se heurte à un certain nombre de problèmes au rang desquels sa complexité, l'insuffisance du suivi évaluation, la faible appropriation des responsables du MINFOF. La conséquence logique est la sous-utilisation des budgets et par conséquent la non-atteinte des objectifs assignés. D'où la nécessité de développer les termes de référence (TdR) pour la suite et de les proposer au gouvernement camerounais. Il convient également d'aider le gouvernement à harmoniser les idées pour mettre en place un système de financement durable de la forêt.

Bien que le gouvernement et les partenaires aient réaffirmé en 2010 la nécessité d'harmoniser et de se limiter aux mécanismes de financement existant, des réserves persistent du côté des

bailleurs sur l'efficacité et la traçabilité desdits mécanismes. La passation, l'exécution et le suivi des marchés publics ne garantissent pas la qualité des prestations (notamment les infrastructures dans les aires protégées). Les marchés passés dans le cadre du fonds commun connaissent des délais particulièrement longs liés à l'examen des dossiers par les commissions spécialisés²³. Pour l'exercice budgétaire 2010, à peine 13% des ressources du PSFE ont effectivement été consommées au cours dudit exercice budgétaire selon des sources concordantes.

Pour répondre au mieux aux objectifs du document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) et faire du Cameroun un pays émergent à l'horizon 2035, le PSFE a été redéfini. Les composantes ont été transformées en programmes d'actions techniques opérationnelles. Compte tenu des données et informations disponibles, nous nous limitons ici essentiellement à la réorientation du PSFE au niveau du MINFOF. On dénombre désormais les quatre programmes ci-après :

- **Programme 1** : *Aménagement des forêts et renouvellement de la ressource*

Ce programme tourne autour de huit actions : suivi du couvert forestier et de la ressource ; aménagement des forêts de production du domaine forestier permanent ; aménagement des mangroves ; reboisement et régénération des ressources forestières ; renforcement des communes et des autres acteurs ; développement des forêts communautaires et des forêts des particuliers ; contrôle forestier et suivi du contentieux ; formation et recyclage. Les objectifs et indicateurs du programme sont de gérer durablement les forêts tout en assurant un aménagement durable du couvert forestier national. On vise au MINFOF de passer d'une couverture de la surface aménagée durablement de 5,14 millions d'ha en 2010 à une superficie de 7,57 millions ha en 2013.

- **Programme 2** : *Aménagement et valorisation de la faune et des aires protégées*

Ce programme tourne autour de six actions : sécurisation et aménagement des AP ; gestion participative et valorisation de la faune et des AP ; connaissance de la ressource et suivi écologique ; mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte anti-braconnage ; développement institutionnel et financement durable de la faune et des AP ; formation et renforcement des capacités. Les objectifs et indicateurs de performance du programme sont d'assurer la conservation de la biodiversité tout en contribuant au développement de l'économie locale et nationale. Indicateur : contribution du secteur faune au PIB de 3 milliards de FCFA en 2010 et vise 5 milliards de FCFA en 2013.

- **Programme 3** : *Promotion et transformation des ressources forestières ligneuses et non-ligneuses*

Ce programme s'articule autour des six actions suivantes : promotion des essences et des nouvelles technologies ; formation et encadrement des artisans et autres acteurs de la filière bois à travers le Centre de Promotion du Bois (CPB), les centres pilotes, les clusters, l'Ecole nationale des eaux et forêts (ENEF) et autres structures spécialisées ; organisation et fonctionnement du marché du marché intérieur du bois ; amélioration de la première

²³ Aide-mémoire de la mission conjointe de suivi du Programme Sectoriel Forêt – Environnement (PSFE), Yaoundé du 04 au 15 Octobre 2010

transformation et développement de la 2^{ème} et la 3^{ème} transformation du bois d'œuvre ; développement de la production durable et de la transformation des produits forestiers non-ligneux ; développement de la filière bois énergie. Les objectifs et indicateurs de performance du programme sont d'optimiser l'utilisation des ressources ligneuses et non ligneuses en vue d'une augmentation de la contribution du sous secteur à l'économie nationale. La contribution en valeur absolue au PIB (indicateur) passerait ainsi de 150 milliards de FCFA en 2010 à 180 milliards en 2013.

- **Programme 4** : *Pilotage et administration de la politique du MINFOF*

Ce programme s'articule autour de quatre actions : pilotage, suivi du programme sectoriel forêts et environnement et gouvernance ; renforcement de la fonction financière, renforcement et gestion des ressources matérielles et des infractions de soutien ; gestion des ressources humaines ; communication, gestion documentaire et technologies de l'information et de la communication. Les objectifs et indicateurs du programme sont de renforcement des capacités institutionnelles nécessaires pour la mise en œuvre de la politique forestière et faunique avec pour indicateur le taux de réalisation des programmes techniques. En 2010, ce taux était de 50% et les autorités comptent atteindre un taux de 75% en 2013.

Les besoins financiers pour la mise en œuvre des programmes pour la seule année 2011 sont détaillés au tableau 7 ci-dessous. Les besoins financiers du PSFE pour la période 2010 – 2013 sont estimés 72,16 milliards de FCFA. Le cadre de dépenses à moyen terme qui est la nouvelle approche budgétaire en œuvre au Cameroun permet de procéder à de telles estimations. Les activités programmées pour tout le PSFE généreront des recettes internes de l'ordre de 50 milliards de FCFA.

Tableau 2 : Fonds attendus pour la mise en œuvre des programmes au MINFOF en 2011 (en millions de FCFA)

	Fonds propres	Ressources externes (fonds commun)	Total
Programme 1	3 355,6	1 111,0	4 466,6
Programme 2	2 625,3	605,0	3 230,3
Programme 3	287,3	1 326,5	1 613,8
Programme 4	8 583,9	2 020,6	10 604,5
Total	14 852,1	5 063,1	19 915,2

Source : MINFOF (2010)

Dans l'ensemble, le programme 4 qui porte sur l'administration et le pilotage du MINFOF est celui qui recevra le plus de fonds au cours de cet exercice budgétaire. Il apparaît comme prioritaire aussi bien pour les pouvoirs publics que pour les partenaires financiers. Le programme 3, qui porte sur la promotion et la transformation des ressources forestières ligneuses et non-ligneuses, apparaît comme le parent pauvre de cette réorientation de politique. Il reçoit peu l'attention des pouvoirs publics camerounais censés pourtant au contraire y mettre un accent si on veut créer d'avantage de valeur ajoutée dans ce secteur de la forêt. Pour les partenaires financiers par contre c'est le programme 2 sur l'aménagement et la valorisation de la faune et des

AP qui fait l'objet de peu d'attention. Les nombreux fonds en faveur des AP en développement dans la sous-région et au Cameroun semblent constituer le principal facteur explicatif.

7.1.1.2. Les instruments d'investissement

Dans les budgets publics alloués au secteur forêt – environnement, on distingue les instruments internes des instruments externes.

A. Les instruments internes

Les instruments internes sont : le budget d'investissement public (BIP) ; le budget de fonctionnement (BF) et, les fonds spéciaux (fonds spécial de développement des forêts (FSDF), fonds spécial d'aménagement et d'équipement des aires de conservation et de protection de la faune (FSFAP) et fonds national de l'environnement et le développement durable (FNEDD)).

Le Budget d'investissement public (BIP) représente l'ensemble des dépenses que l'Etat s'engage à réaliser au cours d'un exercice budgétaire donné. Il est le principal instrument de politique publique à la disposition des pouvoirs publics.

Le Budget de Fonctionnement (BF) est relatif aux dépenses pour l'achat des fournitures nécessaires à la bonne marche de l'appareil administratif pour remplir sa mission. Ces dépenses représentent les traitements et salaires, les biens et services et les transferts et subventions entre autres.

Le Fonds spécial de Développement des forêts (FSDF) a été institué par la loi n° 94/01 du 20 Janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche. Le décret n° 96/237/PM du 10 Avril 1996 fixe les modalités de fonctionnement dudit fonds. L'article 2 dudit décret en son alinéa 1 précise que le FSDF est un compte d'affectation spéciale du trésor public destiné à assurer le financement des opérations d'aménagement, de conservation, et de développement durable des ressources forestières. Selon les articles 5, 6 et 7 dudit décret, les ressources du fonds proviennent :

- Des recettes dues à l'Etat au titre des redevances forestières assises sur les superficies, de la taxe d'abattage, du prix de vente des produits forestiers et de la taxe de transfert d'une concession forestière à concurrence de 45% ;
- Du produit de la surtaxe progressive et des droits de sortie tels que prévus par les lois des finances à hauteur de 10% ;
- Du produit des amendes, transactions, dommages et intérêts, vente aux enchères des produits et objets saisis et affectés au fonds spécial à concurrence de 40%.

Selon l'article 8 dudit décret, les dépenses supportées par le fonds spécial concernent entre autres :

- Les frais d'aménagement des réserves forestières non concédées en exploitation ;
- Les frais de régénération et de reboisement ;
- Les frais d'inventaire forestier ;
- Les opérations de matérialisation des limites et de création des infrastructures ;

- Les équipements requis pour la réalisation des travaux d'inventaire et d'aménagement forestier ;
- Les frais de contrôle technique et de suivi des aménagements forestiers réalisés dans les concessions ;
- Les frais de vulgarisation des techniques et des résultats des recherches sur les ressources forestières ;
- Le coût des études sectorielles dans le domaine forestier, notamment sur la conservation durable de la biodiversité ;
- Les frais de fonctionnement du comité de programmes prévu par le présent décret, du comité technique des agréments et de la commission interministérielle d'attribution des titres d'exploitation forestière ;
- Les frais d'appui aux activités de l'agent comptable tels qu'approuvés par le ministre chargé des forêts après avis du ministre chargé des finances ;
- Les frais d'audit du fonds spécial ;
- Les fonds de contrepartie aux projets lorsque de tels fonds sont fournis par l'Etat ;
- Les contributions de l'Etat aux organismes internationaux. Toutefois, ces contributions ne peuvent être imputées ni sur le produit des recettes énumérées à l'article 5 dudit décret, ni sur les frais de participation du concessionnaire aux travaux d'aménagement ;
- Les remises aux agents de l'administration chargée des forêts et de toute autre administration ayant participé aux activités de répression et de recouvrement, dans la limite du produit disponible à cet effet.

Suivant le principe de l'unicité de caisse, toutes ces ressources sont d'abord versées au trésor public avant transfert au fonds spécial. C'est ainsi que chaque année depuis son institution, les différentes lois des finances prévoient que le plafond des taxes à reverser au FSDF est fixé à 2 milliards de FCFA.

Fonds Spécial d'Aménagement et d'Équipement des Aires de Conservation et de Protection de la Faune (FSFAP) : Tout comme le FSDF, c'est la loi portant sur le régime des forêts et de la faune qui institue le FSFAP. Le décret n° 96-237-PM du 10 Avril 1996 en fixe également les modalités de fonctionnement. L'alinéa 1 de l'article 3 dudit décret souligne que le fonds spécial d'aménagement et d'équipement des aires de conservation et de la protection de la faune est un compte spécial d'affectation du trésor public, destiné à assurer le financement des opérations de conservation et de développement durable des ressources fauniques. L'alinéa 2 indique qu'il est institué auprès du Ministre de la faune, l'ordonnateur du budget dudit fonds dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur. Selon les articles 10 et 11 du décret, les ressources du fonds proviennent :

- Des recouvrements de droits de permis et licences de chasse ainsi que le produit des taxes d'abattage, de capture et de collecte à hauteur de 30% ;
- Du produit des amendes, transactions, dommages intérêts, ventes aux enchères publiques ou de gré à gré des produits et objets divers saisis et affectés au fonds spécial à hauteur de 40% ;

- Les sommes résultant du recouvrement des droits et taxes autres que ceux cités plus haut à concurrence de 45%.

Selon l'article 13 dudit décret, les dépenses supportées par le fonds spécial concernent :

- Les frais de construction des radiés ;
- Les opérations de dénombrement (inventaire faunique) ;
- Les frais d'aménagement des parcs nationaux, réserves de faune, sanctuaires, jardins zoologiques ;
- Les frais de creusage et de récurage des mares ;
- Les frais d'ouverture des pistes ;
- Les frais de ravitaillement des mares en eau ;
- Les frais de battues d'aménagement ;
- Les frais de délimitation des réserves, des parcs nationaux et des zones d'intérêt cynégétique ;
- Les frais d'acquisition du matériel requis pour les opérations d'aménagement ;
- Les frais de fonctionnement du comité de programmes prévu par le présent décret ainsi que des commissions techniques des agréments et d'attribution des titres d'exploitation de la faune ;
- Les fonds de contrepartie aux projets lorsque de tels fonds sont fournis par l'Etat ;
- Les contributions de l'Etat aux organismes internationaux ;
- Les remises aux agents de l'administration chargée de la faune et de toute autre administration ayant participé aux activités de répression et de recouvrement dans la limite du produit disponible à cet effet.

Le comité directeur du fonds déjà opérationnel se réunit deux fois par an. Le budget du fonds reconduit chaque année est de 350 millions FCFA financés sur les fonds publics.

Fonds National de l'Environnement et le Développement Durable (FNEDD): Ce fonds a été créé par la loi n° 96/12 du 05 Août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement. Les modalités de gestion du fonds sont définies par le décret présidentiel n° 2008/064 du 08 Février 2008 qui précise en son article 2 que le fonds est placé sous l'autorité du ministre chargé de l'environnement. L'article 3 précise que les ressources du fonds sont constituées par :

- Le produit des amendes et des transactions prévues par la loi relative à la gestion de l'environnement et la loi relative aux établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes ;
- Les sommes recouvrées aux fins de la remise en l'état des sites ;
- Les frais d'inspection et le produit des amendes prévus par la loi n° 2003/996 du 21 Avril 2003 portant régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne au Cameroun ;
- Les frais d'examen des dossiers des études d'impacts et d'audits environnementaux ;
- Les contributions de l'Etat ;

- Les contributions des collectivités territoriales décentralisées ou des associations désireuses de promouvoir la protection de l'environnement et le développement durable ;
- Les dons et legs, subventions et aides diverses ;
- Toute autre ressource autorisée par les lois et règlements en vigueur au Cameroun.

L'article 4 alinéa 1 indique ces ressources sont destinées suivant les priorités du gouvernement, entre autres à :

- Appuyer les projets de développement durable ;
- Appuyer la recherche et l'éducation environnementale ;
- Contribuer au financement de la remise à l'état des sites ;
- Contribuer au financement de l'audit environnemental réalisé par l'administration en charge de l'environnement ;
- Appuyer les programmes de promotion des technologies propres ;
- Encourager les initiatives locales en matière de protection de l'environnement et de développement durable ;
- Appuyer les associations agréées engagées dans la protection de l'environnement qui mènent des actions significatives dans ce domaine ;
- Contribuer aux frais de fonctionnement du comité interministériel de l'environnement ;

En dépit de toutes les attributions assignées à ce fonds, ses activités n'ont jamais démarré. La création du comité chargé d'assister le MINEP dans la sélection des études et projets prioritaires éligibles aux ressources du fonds reste toujours attendue.

Il s'agit là des ressources propres de l'Etat qui constituent l'essentiel du financement du secteur forêt et biodiversité.

B. Les instruments externes

Les ressources externes proviennent du fonds commun, de l'appui budgétaire, de l'initiative PPTE et des fonds du contrat de développement et de désendettement (C2D).

Le fonds commun était au départ alimenté par l'Agence canadienne de développement internationale (ACDI), DFID (Royaume uni), le C2D de la coopération française et l'Allemagne à travers la KfW. A la date d'aujourd'hui, le DFID²⁴ s'est retiré ainsi que l'ACDI²⁵. Il a pour objectif de :

- Fournir, de manière rapide et efficace, l'assistance technique et la formation requises par le MINFOF et le MINEP, selon les priorités identifiées dans les plans de travail desdits ministères pour la mise en œuvre du PSFE ;
- Renforcer les capacités techniques, financières et administratives du MINFOF et du MINEP dans la mise en œuvre du PSFE et la gestion du fonds commun ;

²⁴ Les anglais ont décidé de concentrer leurs efforts de financement du secteur « vert » au Ghana

²⁵ L'Agence Canadienne de Développement Internationale a quant à elle décidé de changer d'approche. Elle abandonne l'approche pays pour adopter une approche sous-régionale. Ses interventions en matière de financement de la forêt et de la biodiversité seront plus présentes sur l'ensemble des pays du bassin du Congo à travers le CBF

- Renforcer la coordination des bailleurs de fonds et réduire les coûts de transfert pour les ministères ;
- Faciliter la mobilisation des financements extérieurs pour le PSFE tout en réduisant les coûts de transaction et en harmoniser les procédures de cette assistance ;
- Permettre une plus grande souplesse dans le choix des mécanismes de financement du PSFE, en minimisant les risques fiduciaires liés à l'appui budgétaire.

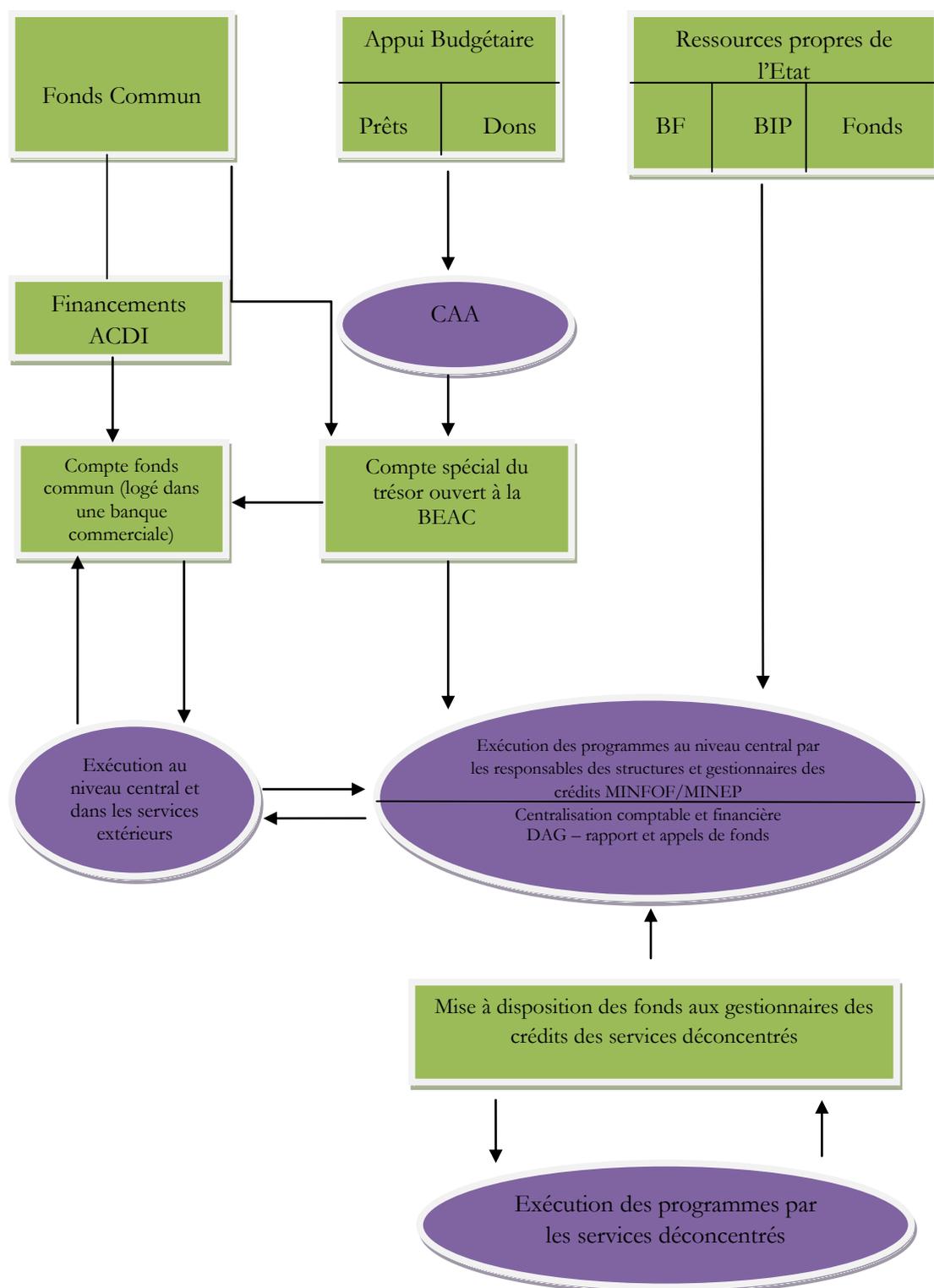
Quatre organes clés sont impliqués dans la planification, la coordination et la mise en œuvre du fonds commun à savoir : (1) le comité interministériel de facilitation du PSFE ; (2) le comité de pilotage du PSFE ; (3) le comité de direction et (4) l'unité de gestion.

Les missions, la composition et les mécanismes de fonctionnement de chacune de ces structures sont décrits dans le manuel d'exécution du programme.

L'appui budgétaire par contre est une modalité de mise en œuvre de l'aide au développement qui consiste à apporter des aides financières aux trésors des pays bénéficiaires. Ces aides permettent d'augmenter les ressources de l'Etat bénéficiaire pour exécuter son propre budget selon ses propres procédures. L'appui budgétaire provient de quatre principales sources aujourd'hui : DFID (Royaume Uni), *International Development Association* (IDA) et GEF (Banque Mondiale) et C2D de la France. Cette aide est apportée moyennant certaines conditions d'éligibilité et de mise en œuvre notamment :

- La confection d'un plan de travail annuel (activités à mener) ;
- Le dialogue permanent pour faciliter la coordination du programme entre le gouvernement et les partenaires financiers à travers les quatre comités suivants :
 - ✓ Le comité interministériel de facilitation pour l'exécution du PSFE qui est placé sous l'autorité du ministre des finances (MINFI) afin de permettre la collaboration entre le ministère des finances, le MINFOF et le MINEP. Il se réunit au moins une fois par trimestre. Son budget de fonctionnement est inscrit au MINFI depuis l'exercice budgétaire 2008. Cette année là, la dotation budgétaire était de 68 millions de FCFA alors qu'en 2009 elle est passée à 84 millions de FCFA pour un taux de consommation globale de 99% ;
 - ✓ Le comité chargé de la mise en œuvre de la revue institutionnelle, de la coordination et du pilotage est l'organe décisionnel du PSFE ; il se réunit tous les six mois sur convocation du MINFOF ;
 - ✓ Le comité de programme par composante, organe opérationnel de coordination qui se réunit une fois par trimestre ;
 - ✓ Le comité de programme régional qui est un organe consultatif d'orientation et de coordination de la mise en œuvre des activités au niveau de chaque région. Il se réunit une fois par trimestre et en tant que de besoin.
- Le manuel de procédure qui se propose d'apporter des éléments permettant de rendre plus claires et plus fluides les procédures nationales.

Figure 1 : Schéma de mise à disposition des fonds



Source : Document de synthèse du PSFE (MINFOF, 2008)

L'appui budgétaire répond mieux à l'efficacité de l'aide publique. Mais n'exclut nullement la possibilité d'apporter des appuis autres, tels que les appuis aux projets ou les prêts au secteur

privé. Toutefois, le code de conduite, auquel tous les partenaires techniques et financiers du secteur forestier ont adhéré en janvier 2006, indique comme principe, la nécessité pour les partenaires de progresser conjointement vers l'appui budgétaire ciblé (article 15 du code de conduite des partenaires au PSFE).

L'instruction n° 05/130 signée par le ministère de l'économie et des finances (MINEFI) le 13 juillet 2005 fixe les mécanismes de financement et d'exécution de l'appui budgétaire. Tous les fonds d'appui budgétaire transitent par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA). Un compte spécial « PSFE » est ouvert dans les livres de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) au nom du Trésor public. Ce compte est alimenté par les virements des fonds d'appui budgétaire reçus par la CAA. Le compte spécial du Trésor « PSFE » fonctionne sous la signature du Payeur Général du Trésor qui approvisionne la Paierie Générale du Trésor (pour les services centraux) et les Trésoreries Générales au niveau des provinces (pour les structures déconcentrées et décentralisées). L'approvisionnement du réseau du Trésor se fait après soumission des factures par le maître d'ouvrage à hauteur du volume des opérations réalisées (voire figure 1).

Les plans de travail annuels (PTA) qui sont à la base de l'élaboration des projets de budget des ministères concernés sont supposés être élaborés suivant l'approche participative conformément aux dispositions du manuel de procédure de suivi et évaluation du PSFE. Les projets de budget du MINFOF et du MINEP qui sont soumis au parlement pour adoption, devraient, être présentés de manière à refléter toutes les ressources attendues, en équilibre avec les dépenses prévues. Cet exercice de planification, n'est pas encore approprié en dépit des formations dispensées.

Ainsi les PTA ne sont pas souvent réalistes, ils sont généralement surévalués et contiennent parfois plus de 40% d'idées de projets. Les services déconcentrés n'ont pas le retour par rapport à la demande de financement de leurs activités à travers les fonds spéciaux gérés au niveau des services centraux. Le personnel impliqué dans la préparation, l'exécution et le suivi des budgets n'est pas outillé pour mener à bien cette tâche (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010). La logique des budgets de moyens étant ici la règle.

L'Initiative Pays Pauvre Très Endettés (PPTE) : Lancée en 1996, cette initiative est un engagement de la communauté internationale d'aider les pays pauvres à échapper au fardeau non soutenable de la dette, par le biais d'un allègement global de celle-ci. Le cadre renforcé de l'initiative PPTE, convenu en 1999, a rabaisé les critères d'admissibilité, accéléré le processus de prestation et créé un lien explicite avec la réduction de la pauvreté. Actuellement, 42 pays, dont la majorité (34) en Afrique, remplissent les conditions nécessaires à cette initiative.

La sévère crise économique que le pays a connu au cours des années 80 l'a obligé à recourir au soutien financier des bailleurs de fonds internationaux. A cet effet, de nombreux accords de confirmation ont été signés entre le Cameroun et les institutions financières internationales. Le premier accord triennal 1997-2000 ayant été jugé satisfaisant, le Cameroun s'est vu éligible au point de décision de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) en Octobre 2000, suite à la tenue de l'assemblée générale conjointe Banque Mondiale – FMI. Par conséquent, le pays a bénéficié d'importantes remises du service de sa dette extérieure. Il a été ouvert à cet effet, un compte spécial auprès de la banque centrale (BEAC) où sont logées ces économies de dettes.

L'atteinte du point d'achèvement en Octobre 2006 s'est traduite en annulation substantielle à la fois des dettes bilatérales et multilatérales. Les fonds ainsi générés devraient être ainsi investis en faveur des projets et programmes dont la finalité est la réduction de la pauvreté. C'est ainsi qu'il a été créé par décret n° 2000/960/PM du premier décembre 2000, un comité consultatif de suivi des fonds PPTE de dix-neuf membres répartis ainsi qu'il suit :

- Un représentant qui le Ministre des Finances ;
- Un vice-président représentant la société civile ;
- Le Ministre chargé des investissements publics ;
- Le ministre chargé de l'éducation nationale ;
- Le ministre chargé de la santé publique ;
- Le ministre chargé des travaux publics ;
- Le ministre de la ville ;
- Le ministre de l'agriculture ;
- Cinq représentants des bailleurs de fonds ou de la communauté internationale ;
- Trois représentants des confessions religieuses représentant les catholiques, les protestants et les musulmans ;
- Un représentant des professionnels de la micro-finance ;
- Deux représentants des ONG ou associations.

Le comité consultatif de suivi des fonds PPTE est une structure hiérarchique où les décisions se prennent de manière collégiale. Le processus conduisant à l'éligibilité des projets est le suivant : Le projet est déposé dans un premier temps au secrétariat permanent contre récépissé de dépôt. L'expert sectoriel l'analyse et donne son avis. Les projets jugés éligibles sont transférés aux groupes thématiques qui sont des organes constitués d'experts issus comme le comité lui-même, des administrations ministérielles, des bailleurs de fonds et de la société civile. Le groupe thématique donne son avis sur le projet sous l'éclairage de l'expert sectoriel qui en est le secrétaire. Jusqu'à ce jour, de nombreux projets de développement initiés par les administrations publiques, les organisations non-gouvernementales, les associations, ont été financés par les fonds PPTE. Les ministères sociaux (éducation et santé) en sont les plus grands bénéficiaires. Le MINFOF apparaît comme un des parents pauvres : son allocation budgétaire ne dépassant jamais le cap de 1%, quand au MINEP il n'y figure même pas.

Le contrat de Désendettement et de Développement (C2D) : Les fonds C2D sont issus des remises des dettes en faveur du Cameroun et venant de la France qui s'est désolidarisé des autres bailleurs de fonds par rapport aux principes du fonds PPTE. En effet, le Cameroun a bénéficié de l'annulation de sa dette publique bilatérale auprès de la France à l'issue de l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE. En juin 2006, le Cameroun et la France ont élaboré un mécanisme de financement constitué du service de la dette publique bilatérale que le Cameroun devait reverser à la France et ces fonds devraient être réinvestis dans les projets de développement au Cameroun. Ce mécanisme a été baptisé Contrat de Désendettement Développement (C2D). Le principal souci de la France est de contrôler la gestion de ces fonds en s'assurant qu'ils soient destinés aux projets et programmes des secteurs jugés prioritaires (éducation, santé, infrastructures, aménagement du territoire).

La contribution de la France au PSFE grâce aux fonds C2D est de : 3,28 milliards de FCFA au fonds commun et 3,28 milliards de FCFA à l'appui budgétaire sectoriel. Les décaissements des fonds exigent une double signature de l'AFD et du ministère camerounais des finances. L'argent est d'abord remboursé avant d'être réinjecté. Pour la période allant de 2006-2010, 341,12 milliards de FCFA ont été injectés dans différents secteurs (agriculture dont développement rural en général avec le PNDP, santé, éducation, forêts). 209 milliards de FCFA seront injectés pour la période qui va allant de 2011 à 2015. La décroissance des crédits disponibles s'explique par la diminution du stock de dette. Les activités identifiées dans le cadre dudit programme sont relatives à :

- Suivi de la mise en application des plans d'aménagement des unités forestières d'aménagement (UFA) ;
- Mise en place d'un observatoire économique du secteur forêt-bois pour anticiper les effets conjoncturels. Concrètement, il s'agit de doter le gouvernement des capacités d'analyse économique de la filière bois ;
- Suivi du couvert forestier dans la mise en application des mécanismes REDD.

7.1.1.3. Les sources d'investissement

Les budgets du MINFOF et du MINEP sont multi-sources : Etat camerounais et coopérations bilatérales et multilatérales. Toutefois, les procédures de leur exécution sont globalement conformes aux instructions de la circulaire d'exécution du budget prises au début de chaque année budgétaire par le MINFI.

Les tableaux 2 et 3 ci-dessous détaillent les principales sources de financement sur la période 2005 à 2010.

Tableau 3 : Ressources MINFOF sur la période 2005 – 2010 (en millions de FCFA)

Ressources	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Internes						
BIP	2250	1940	2550	2000	1100	500
BF (avec salaires)	5094	6226	6702	10839	10393	11547
FSDF	0	0	2000	2000	2000	2000
FSFAP	0	0	301	378	417	417
<i>Total ressources internes</i>	<i>7344</i>	<i>8166</i>	<i>11553</i>	<i>15217</i>	<i>13910</i>	<i>14464</i>
Externes						
PPTE	500	1000	800	800	1500	1500
AB (GEF + IDA+DFID)	0	0	6446	4500	3900	4500
C2D	0	0	2700	612	0	0
<i>Total AB</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>9146</i>	<i>5112</i>	<i>3900</i>	<i>4500</i>
Fonds commun (FC)	0	0	951	1838	2265	0
<i>Total ressources externes:</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>10097</i>	<i>6950</i>	<i>6165</i>	<i>4500</i>
Total des ressources	7344	8166	21650	22167	20075	18964

Source : (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010)

Tableau 4 : Ressources MINEP sur la période 2005 – 2010 (en millions de FCFA)

Ressources	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Internes						
BIP	125	600	1300	1000	1500	1900
BF	378	1168	1595	1901	2145	2506
FNEDD	0	0	0	0	0	0
<i>Total ressources internes</i>	<i>503</i>	<i>1768</i>	<i>2895</i>	<i>2901</i>	<i>3645</i>	<i>4406</i>
Externes						
PPTE	0	0	0	0	0	0
AB (GEF + IDA+DFID)	0	0	1030	300	1555	1400
C2D	0	0	0	0	0	0
<i>Total appui budgétaire</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1030</i>	<i>300</i>	<i>1555</i>	<i>1400</i>
Fonds commun (FC)	0	0	0	0	0	0
<i>Total ressources externes</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1030</i>	<i>300</i>	<i>1555</i>	<i>1400</i>
Total des ressources	503	1768	3925	3201	5200	5806

Source : (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010)

A la lecture des tableaux 2 et 3, il ressort que les apports des bailleurs de fonds n'ont débuté effectivement qu'en 2007. Avant seul le budget de l'Etat constituait la principale ressource. Les ressources totales ainsi mis à la disposition de ces ceux départements ministériels sont donc constitués à 100% des fonds propres de l'Etat. Les préférences de l'Etat camerounais privilégient plus le secteur forestier au détriment du secteur environnement. Le budget du MINFOF de 2005 à 2010 est de loin supérieur à celui du MINEP qui n'a jamais dépassé le cap des 5 milliards de FCFA. En termes plus de l'importance des sommes alloués en termes de BIP et de budget de fonctionnement, le MINFOF comporte en son sein deux fonds spéciaux contre un seul pour le MINEP. Les contributions de la coopération internationale (bilatérale et multilatérale), viennent effectivement rehausser le total des ressources mis à la disposition de ce secteur (forêt et environnement). Les bailleurs de fonds eux aussi restent dans la logique de préférence du secteur forêt au détriment de l'environnement. Le MINEP n'a par exemple reçu aucune ressource provenant du fonds commun contrairement au MINFOF ; et les montants en provenance de l'appui budgétaire sont restés marginaux par rapport à ceux du MINFOF.

Selon Achancho *et al.* (2010), le taux d'exécution financière des fonds ainsi alloués se situe en moyenne à 65,78% sur la période 2007 – 2009 avec une courbe décroissante qui s'explique par la fenêtre ouverte depuis 2007 à titre exceptionnel, pour permettre l'exécution en continue des activités programmées dans les différents PTA sous revue de l'appui budgétaire. La répartition de la masse salariale dans les composantes n'est pas encore possible. D'où la difficulté d'évaluer le niveau réel de l'exécution desdits budgets par composante du PSFE d'une part, et d'autre part, l'outil de gestion administrative et financière SICAF, qui aurait facilité la tâche pour une présentation simplifiée de cette situation même hors salaire n'est pas opérationnel. Toutefois, en excluant les salaires, on voit que le taux d'exécution financière passe de 65,78% à 59,45% sur la même période montrant ainsi que les salaires représentent environ 6% des dépenses. Le niveau de décaissement des fonds spéciaux est relativement faible et a un lien direct avec les activités en ce qui concerne le fonds commun et le fonds spécial faune (FSFAP). Par contre, celui du FSDF

qui bénéficie dans la loi des finances chaque année d'une dotation de 2 milliards ne se justifie. Selon toujours les mêmes auteurs, les services déconcentrés recevraient à peine 15% des dotations allouées aux activités des deux ministères malgré une augmentation significative desdites allocations budgétaires au profit des services déconcentrés.

Le budget de l'Etat constitue la source la plus importante de financement dans ce secteur des forêts et de l'environnement. De 2005 à 2010 les contributions de celui-ci sont restées en moyenne à 80% des apports pour le MINFOF alors qu'ils sont estimés à 85%. C'est dire que les pouvoirs publics camerounais depuis le sommet de Rio de Janeiro de 1992 se sont résolument engagés dans l'aménagement et la gestion durable de la biodiversité malgré le sentiment apparent selon lequel ils sont plus poussés par les bailleurs de fonds dans ce secteur spécifique. Les figures 2 et 3 ci-dessous illustrent d'ailleurs cela à suffisance.

Figure 2 : Ressources propres et apports de la coopération internationale au budget du MINFOF

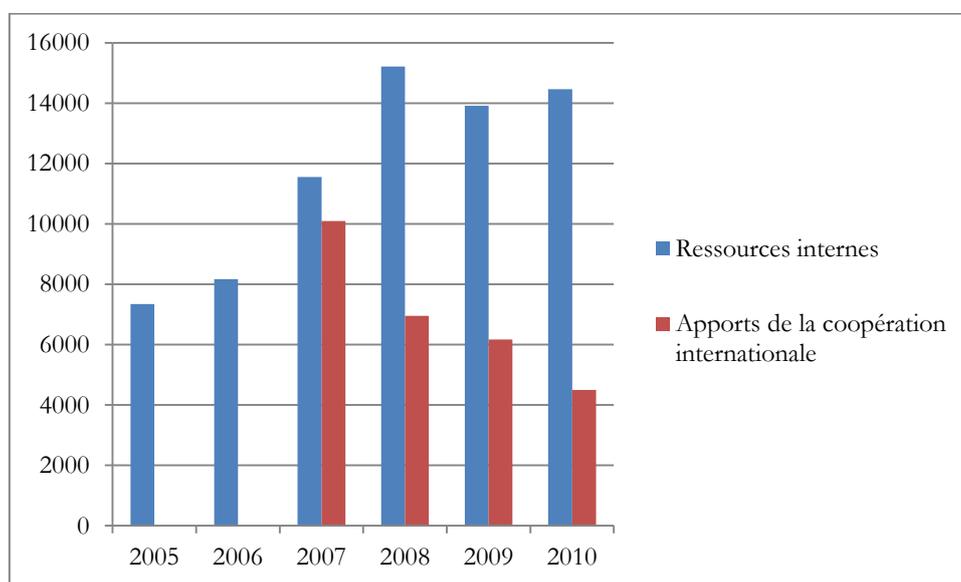
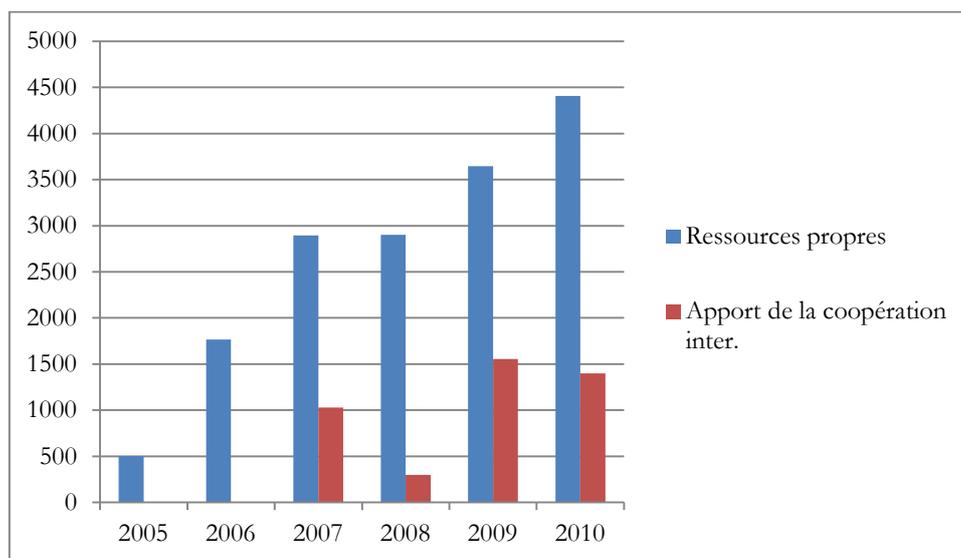


Figure 3 : Ressources propres et apports de la coopération internationale au budget du MINEP



Pendant la période de référence de 2005 - 2010, les partenaires financiers auraient décaissé 39 milliards de FCFA contre sensiblement 126,29 milliards de FCFA en provenance du gouvernement camerounais. Ce montant devrait aller à la baisse au fil des prochaines années car les anglais et les canadiens se retirent du PSFE dès cette année 2011. Les canadiens entendent opérer plus au niveau régional du bassin du Congo alors que les anglais entendent plus se concentrer au Ghana. Les sources des contributions des bailleurs de fonds se chiffrent comme indiqués aux tableaux 4 et 5 ci-dessous selon qu'il s'agit de l'appui budgétaire ou du fonds commun à la date du 31 Décembre 2008.

Tableau 5 : Montants souscrits au FC et situation de la mobilisation de ces fonds (en millions de FCFA)

Sources	Accords	Décaissés	Taux de décaissement (en %)
DFID (UK)	3 760	2 826,3	75,2
ACDI (Canada)	4 170	1 632,7	39,2
ACDI FCCC (Canada)	600	121,5	20,3
C2D (France)	3 280	-	-
Total	11 810	4 580,5	38,8

Source : (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010)

Il est à noter que le fonds commun n'a pas fonctionné au cours de l'année 2009. En dépit, du disponible en banque de presque 2 milliards de FCFA.

Tableau 6 : Montants souscrits à l'appui budgétaire et planification des tranches de mobilisation en fonction des besoins (en millions de FCFA)

Sources	Accords	1 ^{ère} tranche	2 ^{ème} tranche	3 ^{ème} tranche
Don IDA	12 500	4 900	4 050	3 550
Don GEF	5 000	1 900	1 550	1 550
Don DFID	4 000	1 000	1 400	1 600
Don C2D	3 280	3 280	-	-
Total	24 780	11 080	7 000	6 700

Source : (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010)

En dehors de quelques petits problèmes de procédures, la première tranche est totalement mobilisée et déployée dans le cadre de l'exécution des plans de travail annuel. Le don C2D de 3,27 milliards de FCFA a été globalement mobilisé à travers deux bons d'engagement de respectivement 2,7 milliards en 2007 et 612 millions de FCFA en 2008. Un compte a été créé en 2010 à la paierie du trésor pour liquider et payer les dépenses y afférentes. A en croire les responsables du MINFOF rencontrés, la totalité de la première tranche de l'AB a déjà été utilisé.

L'ensemble des fonds ainsi alloués sont mis à la disposition du MINFOF et du MINEP. Le MINEP assure le suivi environnemental et social en collaboration avec le ministère des affaires sociales (MINAS) pour ce dernier volet (social). Le MINFOF se taille la part du gâteau car ayant en charge quatre composantes parmi les cinq qui constituent le PSFE comme on le verra au paragraphe ci-dessous : gestion durable des forêts de production ; gestion de la faune et des aires protégées ; gestion communautaire des forêts et renforcement institutionnel. Le tableau 6 illustre parfaitement cet état des choses.

Tableau 7 : Postes de dépenses du PSFE par composante (en millions de FCFA)

Composantes	2008	2009	2010
Suivi environnemental et social	300,00	1 555,00	1 555,00
Gestion durable des forêts de production	1 740,44	3 054,48	3 053,98
Gestion de la faune et des AP	3 988,90	3 895,82	4 495,82
Gestion communautaire des forêts	3 009,14	2 632,20	2 632,20
Renforcement institutionnel	14 228,52	11 992,50	10 282,00

Source : (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010)

Le suivi environnemental et social qui constitue le volet marginal des dotations reçoit des appuis budgétaires autres que celle du GEF. Le fonds pour l'environnement mondial (GEF) s'intéresse essentiellement à la gestion de la faune et des aires protégées et au renforcement institutionnel. Il est le principal soutien des pouvoirs publics en matière de gestion de la faune et des portefeuilles bien que d'autres partenaires financiers y apportent aussi leur concours à travers le fonds commun. Le renforcement institutionnel étant la composante qui reçoit les contributions de toutes les natures. La gestion des forêts de production et la gestion communautaire des forêts reçoivent les composantes de même nature à savoir : appui budgétaire autre que le celui du GEF, FSDF, BIP, BF et fonds commun. La gestion communautaire des forêts a en plus reçu des contributions du PPTE. C'est d'ailleurs la seule composante à avoir bénéficié dudit fonds.

A côté de ces financements publics nationaux et internationaux, on commence à noter bien que timidement la montée des initiatives essentiellement basées sur le mécénat en provenance des entreprises du secteur privé. Si *Mobile Telephone Networks* (MTN), un groupe Sud-Africain de la téléphonie mobile, a engagé une action de grande envergure en 2006 au Cameroun, Guinness-Cameroun apporte un appui de faible portée.

MTN Cameroun a été créée en février 2000 par le rachat du groupe Sud-Africain MTN de la licence de CAMTEL Mobile. Son capital social de 200 millions FCFA est détenu à 70% par MTN International et 30% par les privés camerounais. MTN a créé en 2006 la fondation MTN qui se charge du financement des activités de développement. La protection de l'environnement fait partie de ses axes stratégiques. C'est ainsi qu'elle a développé en partenariat avec WWF un programme d'éducation environnementale dénommé « Arbre pour la vie ». Pour lutter contre l'avancée du désert, la fondation MTN finance les opérations de plantation des arbres dans le grand-Nord Cameroun en vue de consolider la gestion durable des ressources naturelles. Au cours du premier programme du projet, 150.721 arbres ont été plantés avec un taux de survie de 70%. Le tiers des arbres plantés sont fruitiers. Au cours de cette phase le montant investi par

MTN est de 100 millions de francs CFA. Près de dix ONG sont impliquées dans ce programme (Nembot Ndeffo, 2009).

Il faut reconnaître que l'apport de Guinness-Cameroun reste de très faible envergure par rapport à son implantation dans le pays. C'est dans le cadre de l'opération « 10.000 arbres » lancée par la communauté urbaine de Douala que l'entreprise Guinness a déployé ses employés pour planter les arbres dans la ville de Douala en juillet 2009. Ces employés ont planté pour cette phase 300 arbustes dans la ville de Douala avec la collaboration des agents de la communauté urbaine (Nembot Ndeffo, 2009).

On peut également noter cette initiative qui a été menée par UICN et WWF et qui a conduit à l'accord d'un accord de coopération entre CAMRAIL, la société d'exploitation du chemin de fer au Cameroun et le MINFOF dans le cadre de la lutte anti-braconnage. Concrètement, CAMRAIL s'est engagé à travers cet accord de ne pas transporter les gibiers dans ses trains. Cette collaboration semble apportée les fruits escomptés car la viande de brousse se raréfie de en plus dans la capitale, Yaoundé.

Les paragraphes ci-dessus ayant décrit la réalité du financement du secteur forêt – environnement au niveau macroéconomique. Il y a lieu de s'interroger comment se manifeste cette réalité au niveau local ? Le paragraphe 7.1.2 ci-dessous permet de répondre à cette question.

7.1.2. Au niveau microéconomique

Tout comme au niveau macroéconomique, nombreux sont les acteurs qui interviennent dans le financement de la forêt et de la biodiversité au niveau microéconomique. Ceux-ci recourent à diverses sortes d'instruments à travers une pléthore d'opérateurs et de moyens pour financer les activités qu'ils mènent en relation avec la forêt.

7.1.2.1. Instruments

Les instruments de financement de la forêt sont différents selon les acteurs. Toutefois, un certain nombre d'instruments apparaissent comme étant les plus utilisés indépendamment des acteurs au niveau local. Il s'agit des fonds propres, des crédits et les partenariats. Les communes ont la possibilité de recourir en plus à leurs budgets.

En plus des aides financières ou matérielles qui se manifestent soient par des partenariats avec des opérateurs publics ou privés qu'elles peuvent recevoir, les communes forestières du Cameroun financent leurs projets de forêts communales avec des fonds propres issus des budgets des dites communes. Il faut noter ici que les recettes issues de l'exploitation desdites forêts constituent des apports budgétaires non négligeables. Le vote du budget d'une commune suit presque le même principe que le vote du budget de l'Etat. L'exécutif communal élabore un projet de budget annuel qui est soumis au conseil municipal pour adoption. Une fois adopté, il est approuvé par le préfet, autorité administrative qui assure la tutelle sur l'ensemble des collectivités territoriales décentralisées de son territoire de commandement. Le Fonds Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM) qui est la banque des communes, appuie par ailleurs de nombreuses communes forestières soit directement en accordant des prêts à taux

préférentiels²⁶ (2 à 6%), soit indirectement à travers l'association des communes forestières du Cameroun le centre technique de foresterie communale (CTFC)²⁷ grâce au programme d'appui aux forêts communales du Cameroun. Bien entendu, les forêts communales bénéficient aussi d'appuis des sociétés d'exploitation forestière. C'est le cas par exemple de Moloundou (*Alpicam*), de Yokadouma et Gari Gombo (*STBK*) et de Yokadouma (*Green Valley Incorporation*) (Cuny, 2011). Pendant longtemps, les communes passaient simplement des accords avec opérateurs privés pour financer leurs forêts communales. Les mêmes types d'instruments sont utilisés par les populations forestières désireuses de financer les projets de foresteries communautaires. Toutefois, la grande différence se situe au niveau où les populations forestières constituées en groupement d'intérêt communautaire ne peuvent pas avoir accès au crédit.

Quant industries forestières, elles ont en plus des fonds propres facilement accès au crédit. Par exemple, la société TRC – Cameroun, qui est une filiale du groupe néerlandais Reef est une société au capital social de 4,2 milliards de FCFA. En plus de ses ressources propres, elle reçoit l'appui constant de sa société-mère basée en France à travers des emprunts. A en croire les banques de notre échantillon²⁸ qui sont installées au Cameroun depuis fort longtemps, le secteur bancaire camerounais accorde de nombreux crédits de toutes formes (découverts, emprunts à moyen et long termes) aux entreprises du secteur forestier. Chaque année la Banque Internationale du Cameroun pour l'Épargne et le Crédit (BICEC) prête, par exemple, pas moins de 20 milliards de FCFA aux entreprises du secteur forestier. Il s'agit des prêts à court, moyen et long termes. Les taux d'intérêt sont quelque peu discriminatoires : 5 – 6% pour les entreprises françaises alors que les autres se voient appliquer les taux d'intérêt de l'ordre de 7%. La Société Générale de Banques au Cameroun (SGBC) quant à elle affirme ne pas faire de discrimination entre ses clients. Seul compte pour elle, la capacité financière de remboursement de l'entreprise demandeuse de crédit. Les taux d'intérêt ici peuvent aller jusqu'à 18%. Certaines banques nationales à l'instar d'Afriland First Bank sont également très actives dans ce secteur forêt.

Les banques françaises installées au Cameroun (SGBC, BICEC et la Société Commerciale de Banque Cameroun (SCB CA)) ont également la possibilité d'offrir d'avantage de crédit aux entreprises privées petites et les moyennes entreprises exerçant au Cameroun à travers les fonds d'assurance pour le risque d'investissement en zone d'intervention de l'AFD (ARIZ) grâce à une collaboration avec l'Agence Française de développement (AFD). Les fonds ARIZ sont un fonds constitué par le trésor public français avec vocation de garantir partiellement les prêts consentis par les banques françaises. Deux formules principales :

- Une formule traditionnelle qui consiste en un partage du risque entre l'AFD et la Banque avec un maximum d'intervention du fonds de 2,62 milliards de FCFA/projet. Tous les secteurs d'activités sont visés ici, exception faite du tabac, l'alcool et la drogue.
- La deuxième formule est une garanti partielle de portefeuille qui finance essentiellement les petites et les moyennes entreprises pour des prêts compris entre 20 et 200 millions de FCFA.

²⁶ Tout dépend du niveau des subventions

²⁷ Le Centre Technique de Foresterie Communale (CTFC) est le partenaire technique dans le cadre de cet appui

²⁸ L'équipe a discuté avec quelques hauts responsables du secteur bancaire camerounais. Il s'agit de messieurs Jacky RICARD, DGA – BICEC et Albert CATALANO, Directeur commercial - SGBC

Dans les deux cas, l'entreprise voulant bénéficier du prêt doit justifier de sa capacité financière. Une des conditions serait l'existence depuis au moins trois ans de l'entreprise. La banque procède ensuite à une analyse financière traditionnelle de crédit. L'entreprise Palisco a déjà bénéficié de la première forme de prêt, soit un montant de 656 millions de FCFA.

7.1.2.2. Sources

Parmi les acteurs qui interviennent dans le financement de la forêt au niveau local, il y a en plus de l'Etat, les industriels du secteur forestier, les collectivités territoriales décentralisées et les populations. Dans l'analyse suivante, L'Etat ne sera pas pris en compte car ayant fait l'objet de longs développements aux paragraphes précédents.

❖ Industries forestières

Les unités forestières d'aménagement (UFA) constituent les principaux modes de gestion et d'exploitation, utilisés par les compagnies forestières (voire paragraphe 7.1.2.3 ci-dessous). Une UFA étant constituée d'un ensemble d'assiettes de coupe. Le coût de l'aménagement d'une UFA se situe bien au-delà de 5.000 FCFA/ha ; il peut même atteindre l'ordre des 10.000 FCFA/ha.

Les charges de fonctionnement qui sont en constante augmentation sont liées au :

- Prix du carburant, utilisé pour le fonctionnement des engins d'exploitation et de débardage, pour le transport du bois, et pour le fonctionnement des unités de transformation dans les zones où le courant électrique n'est pas disponible de manière assez fiable pour alimenter les moteurs. Le prix du carburant a pratiquement doublé en 3 ans passant de moins de 400 à 569 FCFA aujourd'hui. Prix de l'électricité qui ont augmenté d'environ 1/3 ces trois dernières années.
- Prix du transport du bois par le rail. Le prix du transport par la route.

Les transporteurs répercutent, d'une part, l'augmentation du prix du carburant, d'autre part, la hausse du prix unitaire de transport lié aux récentes limitations de tonnage imposées par le ministère des transports sur les routes : limitation à 50 tonnes de chargement total (contre 70 t auparavant), assortie d'une limite stricte de poids à l'essieu. Les transporteurs estiment que l'évolution du prix du carburant a augmenté de 20 à 28 % le prix de revient du transport (Karsenty, Roda, Milol, & Fochivé, 2006).

La pression exercée sur les industries de ce secteur n'est pas négligeable. Le poids de la fiscalité forestière par rapport au chiffre d'affaire est en constante évolution depuis 1992. Sur la période allant de 1992 à 2004 ; il est passé de 5,1 à 15,2% du chiffre d'affaire. La moyenne du chiffre d'affaire pour une compagnie forestière, ici est elle aussi passée de 9,2 à 18,7 milliards de FCFA sur la même période. Les valeurs FoB des essences jouent un rôle prépondérant dans le système actuel de taxation du secteur forestier, puisqu'elles sont utilisées pour la détermination de l'assiette de la taxe d'abattage, de la taxe entrée usine, des droits de sortie des grumes exportées et des pénalités des transactions des infractions forestières. Selon le décret n° 97/283/PM du 30 juillet 1997, les valeurs FoB des essences sont révisés semestriellement par une commission ad hoc présidée par le Directeur des Douanes ou son représentant et comprenant également les représentants de la Direction des Forêts, de la Direction des Impôts, de chaque syndicat et autre

association de la profession forestière, et de la Société Générale de Surveillance (SGS) responsable pour le contrôle de l'exportation dans le port de Douala. Le même décret précise que la valeur FoB de chaque essence est la valeur marchande de cette essence telle qu'elle résulte des données du marché international, en se référant aux sources ci-après : les réseaux Reuters et le réseau SGS. Le coût de mise à FoB (frais fixes et variables) s'établit à un peu moins de 10.000 FCFA/m³ pour les bois transformés, et est compris entre 21.000 et 31.000 FCFA/m³ pour les grumes, du fait de leur renchérissement par la surtaxe à l'exportation et les droits de sortie qui varient de 11.000 et 20.590 FCFA/m³ selon l'essence. En 2005, la mise à FoB des produits transformés s'établissait à environ 6,46 milliards de FCFA, soit 3,64% de la valeur déclarée de ces exportations, celle des grumes est prépondérante essentiellement en raison de leur taxation et ressortait à 3,93 milliards FCFA soit 29,67% de leurs exportations. Les frais fixes par dossier comprennent les frais fixe du transitaire, les timbres, le guichet unique et le passage en douanes. Ces charges s'élèvent à 79.114 FCFA par dossier, ce qui revient à 791 FCFA/m³ pour une expédition de 100 m³ de grumes ou de bois transformés. Les frais variables s'établissent pour les bois transformés à 8.542 FCFA/m³, représentant les frais de la société d'exploitation des parcs à bois du Cameroun, le port autonome de Douala, les honoraires de l'agréé en douanes, la manutention et l'acconage. Les frais variables des grumes sont compris dans une fourchette allant de 19.522 FCFA/m³ et 30.146 FCFA/m³ selon l'essence, car les grumes supportent en plus des charges ci-dessus, l'inspection SGS, la surtaxe à l'exportation et les droits de sortie (Karsenty, Roda, Milol, & Fochivé, 2006).

❖ Communes

Les collectivités territoriales décentralisées investissent dans le domaine de la forêt à travers les forêts communales. Est considérée, au sens de la loi n°94/01 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche comme forêt communale, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci. L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones. Le financement du processus est lourd. Or, les communes, même celles recevant de la redevance forestière annuelle (RFA), n'ont pas les moyens de financer un tel processus d'un montant moyen de 50 millions de FCFA sans compter les frais de fonctionnement liés à l'exploitation, au suivi, à la révision du plan d'aménagement, etc. (Cuny, 2011). On note ici un même niveau de coût d'aménagement que celui des UFA, à savoir une moyenne de 5.000 FCFA/ha. En termes de charge d'exploitation, Cuny (op. cit.), comparant deux modes de gestion des forêts communales : exploitation en régie directe et exploitation en régie d'entreprise, à Dimako et à Djoum respectivement trouve des coûts annuels liés essentiellement à la masse salariale de 16 et 6,12 millions de FCFA respectivement. Rappelons que les forêts communales de Dimako et de Djoum couvrent des surfaces de 16.500 ha et 15.270 ha respectivement. Ce qui donne un coût salarial de l'ordre de 1000 FCFA/ha à Dimako et 400 FCFA/Djoum.

❖ Populations

Au Cameroun les populations ont la possibilité d'investir directement dans la forêt et la biodiversité grâce aux forêts communautaires et zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC). Elles se traduisent par la reconnaissance d'un droit d'usufruit sur une

partie des terres occupées traditionnellement, à condition que des préceptes communautaires soient respectés. Chaque communauté pourrait gérer 5.000 ha de forêt maximum, selon un lien contractuel passé avec l'administration de l'Environnement et des Forêts. Plus de quinze ans après son introduction par la loi forestière camerounaise de 1994, on s'accorde à reconnaître que l'objectif de la foresterie communautaire, à savoir faciliter l'accès des communautés villageoises aux ressources forestières pour améliorer leur conditions de vie, est loin d'être atteint. Les raisons tiennent notamment des procédures d'attribution qui sont complexes sur le plan technique et administratif et coûteuses par rapport aux moyens des communautés villageoises. Le coût déclaré²⁹ d'une forêt communautaire pouvant aller jusqu'à 8 millions FCFA pour 3.000 ha exploitable (Milol, 1998). La révision de la loi doit s'atteler plus spécifiquement à la réduction des coûts de la foresterie communautaire qui sont hors de portée des communautés (et donc dépendantes d'organisations privées ou associatives extérieures). Avant la signature de la convention de gestion, il est en effet nécessaire de mobiliser environ 10 millions de FCFA, l'étude d'impacts environnementaux nécessiterait le même montant, la certification *Forest Stewardship Council* (FSC) près de 20 millions de FCFA, une scie mobile coûte le même prix³⁰, etc. (Cuny, 2011). La convention provisoire d'exploitation (2 ans) peut certes réduire ces contraintes mais elle nécessite aussi un renforcement des capacités de gestion des communautés et un véritable contrôle interne. Le coût de l'aménagement à l'hectare se situerait donc autour de 2500 – 3000 FCFA. Dans le cas de la forêt communautaire de Medjoh à l'Est, les coûts de production d'un mètre-cube de bois s'élèvent à 262.400 FCFA. Cuny (2011) trouve par ailleurs des charges d'exploitation allant de 2600 à 26.500 FCFA/m³ pour un groupe de 9 forêts communautaires avec pour moyenne 9852 FCFA/m³. Le taux de charge moyen qui y correspond étant de 60%.

7.1.2.3. Opérateurs et moyens

Au Cameroun, les différents acteurs peuvent investir dans la forêt grâce à neuf types de titres, qui sont généralement octroyés par le MINFOF. Il s'agit des : permis de coupe (1), permis d'exploitation (2), permis d'exploitation du bois de chauffe ou des perches (3), autorisations personnelles de coupe (4), autorisations de récupération du bois (5), forêts communautaires (6), ventes de coupe (7), forêts communales (8) et des concessions forestières (9).

Les permis (types 1, 2, 3) sont au sens de la loi de 1994, des autorisations d'exploiter ou de récolter des quantités bien définies dans une zone donnée. Ces produits peuvent être des produits spéciaux, ou du bois d'œuvre dont le volume ne saurait dépasser 500 m³ bruts, ou du bois de chauffage et des perches exploitées dans un but lucratif. Les permis d'exploitation pour le bois d'œuvre et certains produits forestiers spéciaux dont la liste est fixée par l'administration chargée des forêts, sont accordés après avis d'une commission compétente pour une période maximum d'un an renouvelable. Pour les autres produits forestiers spéciaux, le bois de chauffage et les perches, les permis d'exploitation sont attribués de gré à gré par le ministre en charge des forêts.

Une autorisation personnelle de coupe (type 4) est une autorisation délivrée à une personne physique pour une utilisation personnelle non lucrative avec un prélèvement de quantités de bois

²⁹ Il s'agit de l'ensemble des charges nécessaires pour conduire à terme le processus d'acquisition de la forêt communautaire.

³⁰ La scie mobile de type Lucas Mill a les caractéristiques suivantes : portabilité difficile, productivité relativement élevée (2 à 8 m³ / jour), qualité appréciable des produits (marché export), pièce de largeur limitée (maximum 23 cm), bois dur scié avec peu de difficultés, perte de matière première réduite.

ne pouvant dépasser 30 m³ bruts. Cette disposition ne s'applique pas aux riverains qui conservent leurs droits d'usage. Les autorisations personnelles de coupes sont accordées de gré à gré pour une période de trois mois non renouvelable.

Les autorisations de récupération de bois (coupe de sauvetage et enlèvement de bois – type 5) peuvent être délivrés dans le cadre d'un projet de développement susceptible d'entraîner des perturbations dans une forêt ou la destruction de celle-ci. Ces autorisations ne sont délivrées qu'après qu'une étude d'impact préalable sur l'environnement ait été réalisée par le demandeur suivant les normes fixées par l'administration chargée de l'environnement.

Les forêts communautaires (type 6) sont attribuées sur une superficie maximale de 5.000 ha. Leur exploitation se fait pour le compte d'une communauté, en régie, soit par vente de coupe, soit par autorisation personnelle de coupe, ou par permis, conformément à un plan simple de gestion approuvé par l'administration en charge des forêts. Toute communauté désirant gérer une forêt communautaire doit tenir une réunion de concertation réunissant l'ensemble des composantes de la communauté concernée afin de désigner le responsable de la gestion et de définir les objectifs et les limites de ladite forêt.

Une vente de coupe (type) 7 dans une forêt du domaine national est, au sens de la loi de 1994, une autorisation d'exploiter une superficie ne pouvant dépasser 2.500 ha ou un volume précis de bois vendu sur pied. Toute attribution de vente de coupe sur une forêt domaniale est au préalable précédée d'un avis d'appel d'offres public. Les ventes de coupe sont attribuées après avis d'une commission compétente pour une période maximum de trois ans non renouvelables.

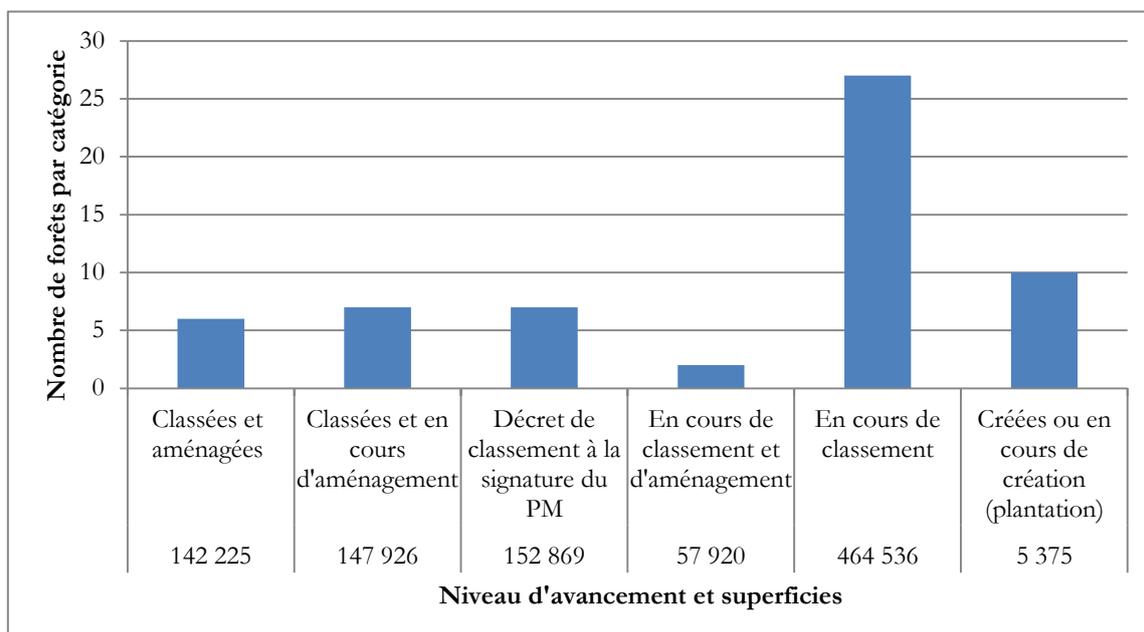
Les forêts communales (type 8) sont dotées d'un plan d'aménagement approuvé par l'administration chargée des forêts. Le plan d'aménagement est établi à la diligence des responsables des communes, et toute activité doit s'y conformer. Les produits forestiers de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communales appartiennent exclusivement à la commune concernée.

Les concessions forestières (types 9) sont attribuées après avis d'une commission interministérielle, et à la suite d'une procédure d'appel d'offres public. Les concessions appartenant à une même société ne peuvent dépasser une surface totale de 200.000 ha. Après attribution, la société signe une convention provisoire pour un contrat de concession temporaire de 3 ans pendant lesquels un plan d'aménagement durable doit être préparé par la société et être approuvé par le MINFOF. Les concessions sont attribuées pour une période de 15 ans renouvelables.

Les différents titres d'exploitation existants contribuent de manière distincte à la production totale annuelle. Selon le plan national d'affectation des terres la superficie totale planifiée pour les unités forestières d'aménagement (UFA) est d'environ 6 millions ha. Toutefois l'exploitation active ne se déroule que sur les assiettes de coupe annuelle établies par les compagnies forestières et approuvées par le MINFOF. Selon les statistiques fournies par le MINFOF, on dénombre aujourd'hui 114 UFA, couvrant une superficie totale de 7,07 millions ha. Parmi ces UFA, 59 sont classées contre 55 déclarées ; 19 sont inactives dont 5 UFA aménagées mais abandonnées par l'attributaire, 14 sont à classer, à attribuer et à aménager et avec une UFA de conservation ou les pertes des taxes forestières seront compenser (celle de Ngoyla Mintom).

En février 2011, On distingue six stades du processus de création de forêts communales comme indiqué à la figure 4.

Figure 4 : Situation des forêts communales en 2011



Source : (Cuny, 2011)

En fin 2010, les statistiques cumulées fournies par le MINFOF sont les suivantes : 457 demandes d'attribution (1 502 347 ha), 378 forêts réservées dont 43 Convention provisoire de gestion (superficie 142 470 ha), 291 plans simples de gestion (PSG) approuvés (933 457 ha), 182 conventions de gestion définitives signées (677 233 ha) et 43 certificats d'autorisation d'exploiter délivrés. Près d'un million d'hectares de forêts communautaires sont dotés de PSG et 677 000 ha sont sous la responsabilité de 182 communautés engagées dans l'exploitation des produits ligneux et non ligneux. Depuis 1997, le nombre de forêts communautaires a sensiblement progressé et elles représentent 21% du domaine forestier non permanent en 2011. Si toutes les forêts demandées parviennent au bout du processus, ce taux passera à 34% (Cuny, 2011).

7.2. Mécanismes de valorisation biens

Les paiements des biens constituent la principale forme de valorisation de la forêt ayant actuellement cours au Cameroun. La valorisation des services y afférent étant encore comme on le verra au paragraphe suivant au stade embryonnaire.

7.2.1. Instruments

Le marché et différentes formes de taxe constituent la principale forme de valorisation des produits forestiers au Camerounais.

Le bois et les produits forestiers non-ligneux camerounais sont vendus soit localement, soit sur des marchés l'international. L'UE reste le partenaire privilégié pour les exportations de produits transformés (sciages, placages et contreplacages) important en 2007 avec 81% du total du bois

exporté du Cameroun. Par contre, 77% des grumes exportées du Cameroun vont vers des pays autre que ceux de l'UE, principalement vers la Chine. Nous nous appesantirons plus sur le marché des essences, car peu de données sont disponibles concernant les prix des PFNL.

Tableau 8 : Prix FoB des grumes en Afrique Centrale (en FCFA/m³)

Essences	LM ³¹	B ³²	(BC/C) ³³
Ayous	144 976	134 480	110 208
Sapelli	164 656	154 816	134 480
Tali	124 640	124 640	99 712
Azobe	120 048	109 552	99 712
Iroko	189 584	179 744	169 904
Okan	169 904	169 904	125 296
Frake	-	-	-
Movingui	135 136	125 296	99 712
Kossipo	179 744	169 904	149 568
Padouk	200 080	200 080	175 152

Source : (OIBT, 2007)

Les dix essences les plus exploités dans ce pays étant : l'Ayous, le Sapelli, le Tali, l'Azobe, l'Iroko, l'Okan, le Frake, le Movingui, le Kossipo et le Padouk (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009). C'est sur la base des cours de ces principales essences que les exploitants forestiers, les forêts communales et communautaires valorisent pour l'essentiel leurs production. Le tableau 8 donne une idée de l'évolution des cours de ces principales essences.

Le secteur forestier a un certain nombre de taxes spécifiques au Cameroun, depuis la loi de finances 2000-2001. Il est vrai que la collecte de ces taxes ne profite pas explicitement au ministère des forêts, mais celles-ci constituent la principale contribution du secteur au financement du budget public de l'Etat. Les éléments de cette fiscalité spécifique sont les suivants :

Redevance Forestière Annuelle (RFA)

- Prix-plancher de 1000 FCFA/ha/an sur les concessions, et de 2500 FCFA/ha/an sur les ventes de coupe ;
- Offres s'échelonnant de 1050 FCFA à 8050 FCFA sur les concessions ;
- Concessions : 25 RFA à 1500 FCFA/ha (issues pour 24 d'entre elles des adjudications d'avant 2000) ;
- Concessions : moyenne de 2768 FCFA par ha, mais de 3353 FCFA depuis 2000 ;

³¹ LM : Loyale Merchant, a grade of log parcel

³² B : A log swan through and trough, the boards from one log are bundled together

³³ BC/C: Log/plywood grades. Letter(s) on the left indicate face veneer(s), on the right backing veneer(s)

Taxe d'abattage :

- 2,5 % de la valeur FoB fixée par décret sur le bois abattu ;
- La quantité « bois abattu » est calculée à partir du volume « bois roulé » (chargé sur le camion) auquel on ajoute 20% ;
- Trois zones ont été définies, la zone III correspond à l'Est, la zone 1 au littoral et la zone II au centre. Une variation de 5 % est faite entre la valeur moyenne FoB de référence (Zone II) et les autres zones (+ 5 % zone I et – 5% zone III) ;

Taxe entrée usine :

- 2,25% de la valeur FoB fixée par décret du bois en grumes entrant en usine (mesuré sous écorce) ;
- Le régime des Points Francs Industriels subsiste (cas de deux entreprises) ; dans ce cas, la taxe entrée usine est payée au taux de 17,5%, correspondant à la taxe d'exportation, sans la surtaxe.

Droits de sortie sur les grumes :

- 17,5% de la valeur FoB fixée par décret, plus une surtaxe selon l'essence exportée :
 - ✓ + 4000 FCFA pour l'Ayous ;
 - ✓ + 3000 FCFA pour les essences de promotion de première catégorie autres que l'Ayous ;
 - ✓ + 500 FCFA pour les essences de deuxième catégorie.

La récupération des produits en provenance des forêts non communales et non communautaires ouvre droit, sauf disposition contraire au versement d'une contribution compensatoire au profit de la commune de localisation appelée taxe sur les produits de récupération³⁴. Cette taxe est payée par le propriétaire des produits récupérés à hauteur de 2000 FCFA/m³.

Ces différentes taxes correspondent à la fiscalité spécifique stricto sensu, même si de nombreux autres prélèvements spécifiques existent (taxe phytosanitaire, etc.). Par ailleurs, un mécanisme de partage (ci-dessous définit) permet aux communes et populations riveraines de bénéficier de la RFA pour leur développement socio-économique.

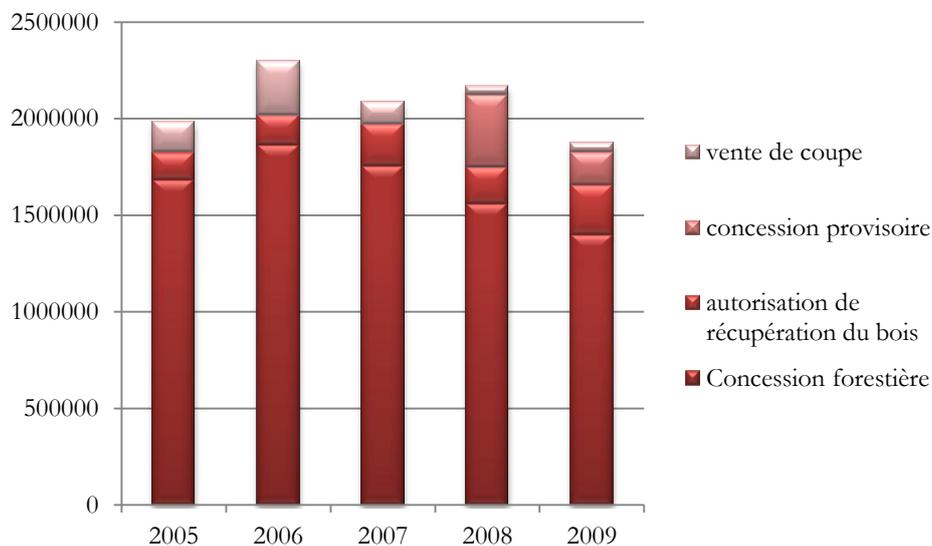
La faune et les aires protégées contribuent elles-aussi à leur manière au budget de l'Etat à travers : les droits d'entrée dans les aires protégées et diverses autres taxes relatives à la chasse et à l'exploitation des aires protégées. Les frais d'entrée s'élèvent à 5000 FCFA/touriste ; 2000 FCFA/appareil photo et 4000 FCFA/caméra. Ces frais sont ceux définis par la loi des finances du Cameroun et rentrent en gros dans ce qui est convenu d'être appelés taxes d'affermage. La législation prévoit par ailleurs l'accord des permis de chasse. En 2007, 606 titres de cette nature ont été accordés contre 244 l'année précédente.

³⁴ La taxe sur les produits de récupération a été instituée par l'arrêté conjoint N° 0520/MINATD/MINFI/MINFOF

7.2.2. Sources

Selon les statistiques d'abattage, le volume de bois coupé a été de 1.875.460 m³ en 2009 contre 2.166.363 m³ en 2008, soit une baisse de 13,4% (MINFI, 2011a). La crise économique mondiale de l'année 2008, qui a particulièrement affecté ce secteur y est pour beaucoup. Face à cette conjoncture défavorable, le gouvernement a adopté les mesures d'accompagnement suivantes : élargissement de la gamme des essences à exporter sous forme de grume (Tali, Sapelli, Bibolo et Movingui), allègement de la fiscalité à travers l'exonération de la taxe d'entrée usine pour les 2^{ème} et 3^{ème} transformations, suppression de la caution bancaire et réduction de 50% du montant de la RFA ; et allègement des procédures d'attribution et de gestion des forêts communautaires. Douze des concessions forestières valides ont été abandonnées en 2009 ; ce qui a réduit les superficies exploitées qui sont passées de 6.117 à 6.087 milliers d'ha.

Figure 5 : Production par type de titre (en m³/an)



Source: <http://www.observatoire.comifac.net/indicators.php?lvl=cntr&tab=3&country=CMR>

En 2009, les concessions forestières ont produit près 1,4 millions m³ (voire figure 5). En plus environ 0,5 millions m³ était couper à travers les autorisations de récupération du bois, les concessions provisoires et les ventes de coupe ont produit respectivement 257.437 m³, 171.830 m³ et 49.019 m³ de bois respectivement. Dix compagnies forestières³⁵ ont produit 792.849 m³ (année 2009) en utilisant ces quatre titres d'exploitation forestière, c'est-à-dire environ 42% de la production totale.

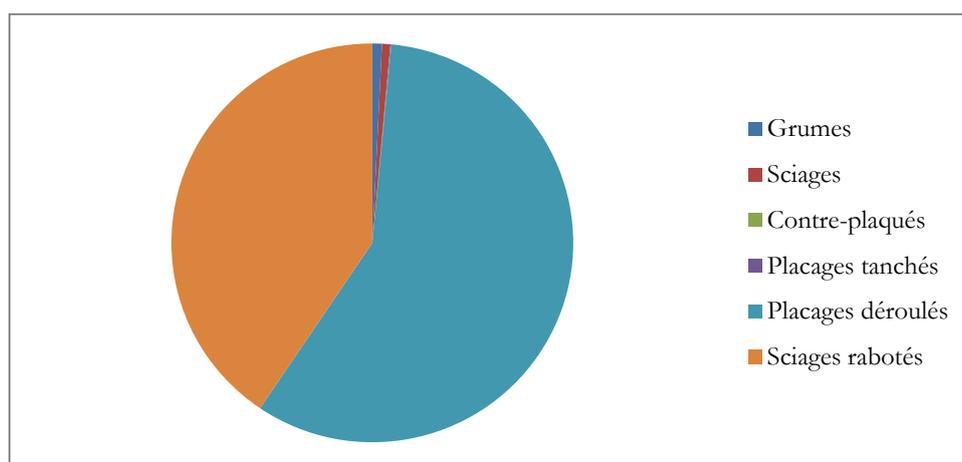
Les forêts communautaires et communales peuvent aussi générer des revenus considérables pour les communautés, les municipalités et les individus appartenant auxdites communautés. Dans le cas des forêts communautaires, ces revenus peuvent aller jusqu'à 205.000 FCFA/ha. En 2008, une forêt communautaire du Sud Cameroun (forêt communautaire de Cofoneabame) a produit 1.957 m³ de grumes soit environ 489 m³ de bois débités. Les revenus globaux ont été de près de 40 millions FCFA répartis en revenus individuels (62%) et communautaires (38%). Le revenu net

³⁵ CAMBOIS, Pallisco, SEFAC, TRC, SFID, GWZ, FIBCAM, CUF, ALPICAM, STBK par ordre décroissant

communautaire était de 38.000 FCFA/m³ de bois débité cette. Un autre exemple est fourni par la forêt communautaire de Medjoh dans la région de l'Est. Cette forêt de 5.000 ha a bénéficié d'un appui important de plusieurs projets et de la société forestière Pallisco. Les bois Dabema et Kossipo a été vendu sur le marché local à 39.400 F CFA/m³. Après déduction des charges (hors charges d'exploitation³⁶), le revenu communautaire était de 8.500 FCFA/m³. Si les charges d'exploitation (assurées par Pallisco), la communauté aurait un revenu financier négatif (- 15.700 FCFA/m³). Dans ces conditions, seule l'exportation du bois débité est rentable : du bois d'iroko a été vendu à 110.520 FCFA/m³ à des acheteurs nationaux et le bénéfice pour la communauté a été de 44.860 FCFA/m³ (si charges d'exploitation assurées par Pallisco) et 20.360 FCFA/m³ (si toutes les charges sont assurées par la communauté). La communauté de Medjoh a tenté une autre expérience avec une petite entreprise privée locale (SCNIC appuyée par la SNV) qui a facilité la négociation d'un contrat direct entre la communauté et une entreprise néerlandaise (Best Wood Company) et a permis un bénéfice communautaire net de 65.600 FCFA/m³ de bois débité (Cuny, 2011). Ces revenus peuvent être plus importants et aller jusqu'à 14 milliards de FCFA comme c'est le cas de certaines forêts communautaires de la commune de Messamena et Yokadouma.

L'argent issu de l'exploitation des forêts communales représentent une source alternative de revenus compte tenu de la réduction de la part de la RFA dans les budgets des communes bénéficiaires qui est passée de 40 à 20%. A Djoum, les revenus forestiers ont été de 246 millions FCFA (dont 63 millions de FCFA de la taxe d'abattage). Ces revenus peuvent différer selon le mode d'exploitation. (Ngoa, 2010), compare ainsi deux modes d'exploitation des forêts communales : régie directe à Dimako et régie d'entreprise à Djoum. Il trouve ainsi qu'en régie directe les bénéfices nets hors charge seraient de 205.000 FCFA/ha alors que dans le cas de la régie d'entreprise, ils ne seraient que de 60.000 FCFA/ha. A Mouloundou, 25% du budget communal est alimenté par les revenus issus de l'exploitation de la forêt communale (Cuny, 2011).

Figure 6 : Exportation par type de produit en 2009



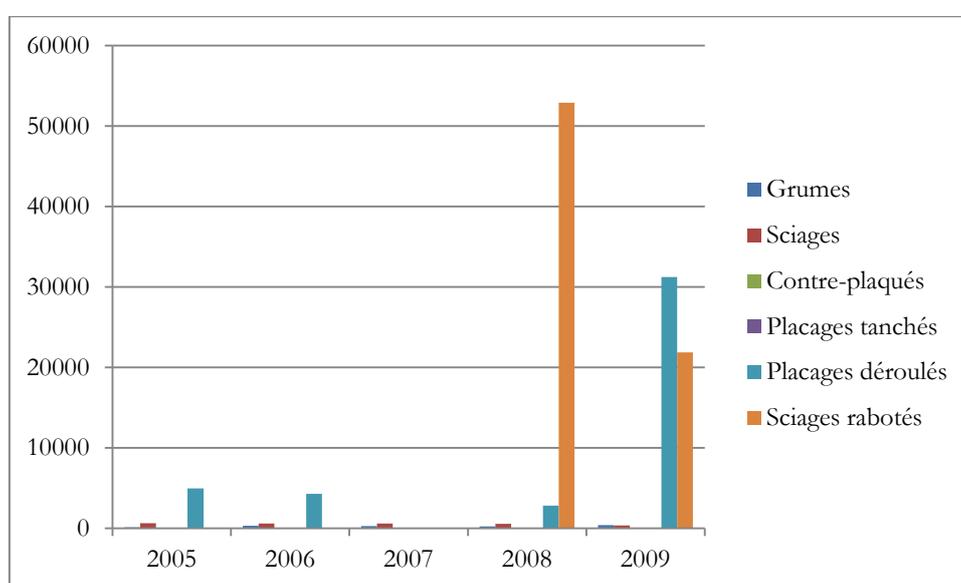
Source: <http://www.observatoire.comifac.net/indicators.php?lvl=cntr&tab=3&country=CMR>

³⁶ Location scie mobile, carburant, lubrifiant, pièces de rechange, etc.

La même année 2009, un volume total de 503,9 millions m³ a été exporté à partir du port de Douala. Les grumes ont représentés 413.000 m³ des exportations, les sciages 364.000 m³, les sciages rabotés 21.867 m³, et les placages et contre-plaqués 31.262 m³ (voire figure 6). Ce qui a relégué le secteur forestier au troisième rang, en raison notamment des annulations des commandes et du retrait de plusieurs opérateurs pendant la crise. En 2008, ce secteur représentait 11,5% des recettes d'exportation, occupant ainsi le deuxième rang après le pétrole.

Dans l'ensemble les exportations de grumes ont chuté de 2007 à 2008 de 3% pour remonter sur la période 2008 – 2009 de 60,1%. L'exportation du reste des autres produits ligneux ont essentiellement chuté. A titre d'exemple, les contre-plaqués ont chuté de 18,2% et 38,9% respectivement sur les périodes 2007 – 2008 et 2008 – 2009 (voire figure 7).

Figure 7 : Exportation des produits forestiers ligneux (en millier de m³)



Source: <http://www.observatoire.comifac.net/indicators.php?lvl=cntr&tab=3&country=CMR>

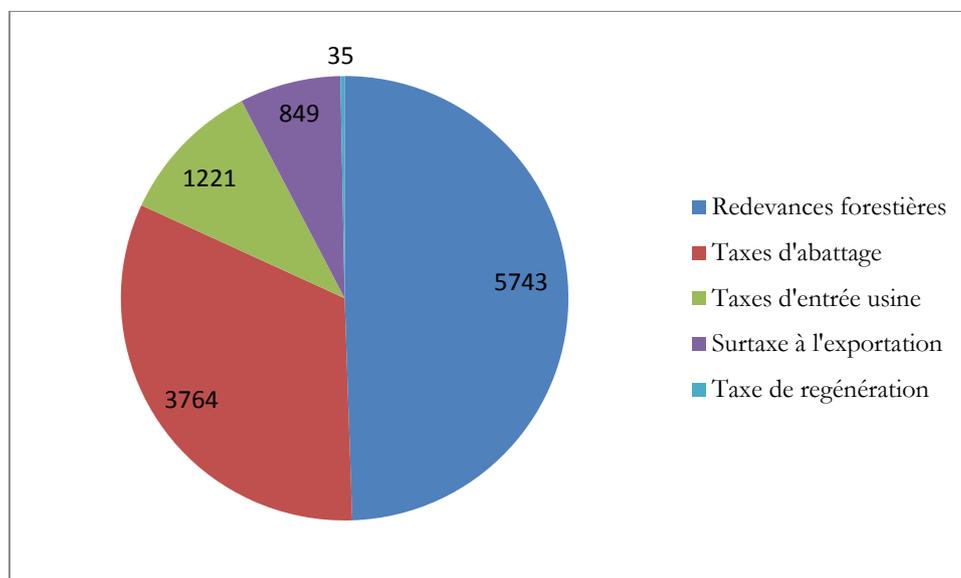
Les PFNL font partis également partis des produits forestiers exportés. L'année 2006 en totalité 2400 kg PFNL étaient exportés, mais est descendu vers 1300 kg PFNL en 2009. Sur l'ensemble de la période 2005 à 2009, l'exportation de ces produits ont chuté de 2,7% de 2007 à 2008 puis de 19,5% de 2008 à 2009 (MINFI, 2011b).

En 2010, les mesures adoptées en 2009 ont été reconduites afin de permettre à la filière de redéployer son potentiel et de tirer partie de la reprise de la demande mondiale, notamment celle des économies émergentes d'Asie. Les superficies valides se sont accrues de 1,9% pour s'établir en 6,2 millions d'ha. En fin Juin 2010, l'activité dans cette filière a connu en glissement annuel des hausses de 39,6% des quantités et de 39% de la valeur des bois exportés. Cette évolution s'explique par le déstockage du bois non vendu pendant la période de crise. Les projections pour l'année 2011 tablent sur une augmentation des superficies valides de 10,4% avec la mise en adjudication au cours de cette année des 12 UFA abandonnées en 2009 et de 45 ventes de coupe (MINFI, 2011a).

S'agissant de la faune, la taxe d'affermage s'est élevée en 2009 à près de 763 millions de FCFA. Elle reste inférieure au niveau de 1,2 milliards atteint en 2008, du fait de la crise financière qui a entraîné des annulations de safari et de chasse.

De façon globale ce secteur a permis de générer des taxes dont les principales sont la RFA, la taxe d'abattage, la taxe d'entrée usine, la surtaxe à l'exportation et la taxe de régénération. De toutes ces taxes, certaines profitent non seulement à l'Etat, mais aussi aux populations et collectivités territoriales décentralisées. Il s'agit notamment de la RFA qui constitue la plus importante source de recettes selon la clé de répartition 50 :40 :10% respectivement à l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées et les populations riveraines des zones d'exploitation. Pour la seule année 2009, elle a représenté 49,4% des recettes contre 32,4% pour la taxe d'abattage, 10,5% pour la taxe d'entrée usine, 7,3% pour la surtaxe à l'exportation et 0,3% pour la taxe de régénération (voire figure 8).

Figure 8 : Recettes fiscales en 2009 selon la nature de la taxe

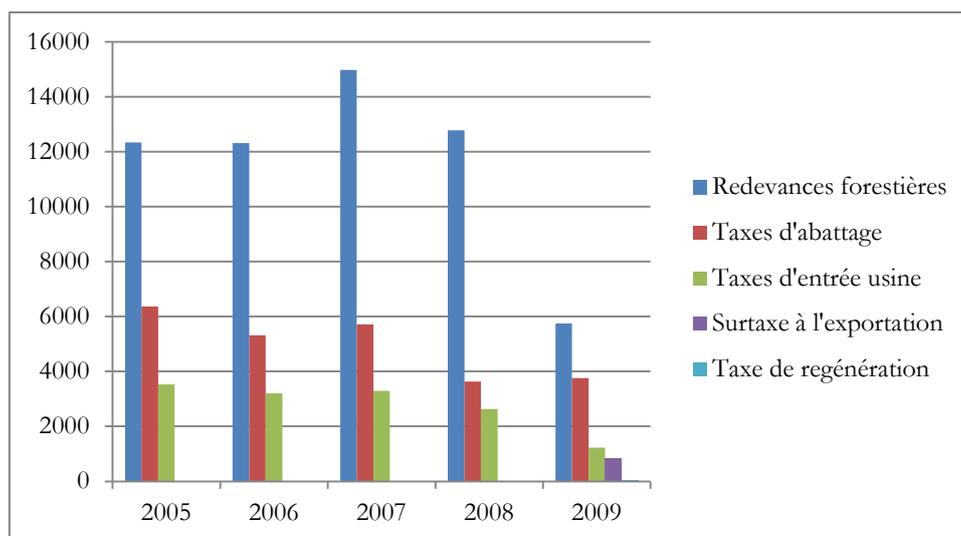


Source: <http://www.observatoire.comifac.net/indicators.php?lvl=cntr&tab=3&country=CMR>

L'analyse de l'évolution des taxes fiscales montrent que sur la période qui va de 2005 à 2009, les surtaxes à l'exportation et la taxe de régénération ont été marginales, comparées à la RFA et aux taxes d'abattage et d'entrée usine. Toutefois, toutes ont subi les contre-coûts de la crise économique mondiale qui a affecté le secteur forestier. La RFA par exemple est restée en constante évolution de 2005 à 2007, passant de 12,33 à près de 15 milliards de FCFA en 2007, avant de chuter et tomber à 5,74 milliards de FCFA en 2009. Les taxes d'abattage quant à elles, ont connu une évolution un peu plus différente. Après être restées relativement sur la période 2005 à 2007, elles vont décroître jusqu'en 2009, passant de 5,7 milliards de FCFA en 2007 à 3,7 milliards de FCFA en 2009. La taxe d'entrée usine connaît une évolution similaire. La figure 9 ci-dessus esquisse un peu l'évolution des recettes fiscales dans ledit secteur.

La contribution du secteur forestier à l'économie camerounaise est donc comme on le voit importante.

Figure 9 : Evolution des recettes fiscales (en milliers de FCFA)



Source: <http://www.observatoire.comifac.net/indicators.php?lvl=cntr&tab=3&country=CMR>

7.2.3. Moyens et opérateurs

Différents opérateurs et moyens sont utilisés pour valoriser les biens produits par la forêt au Cameroun. Au rang de ceux-ci, on distingue la RFA, les autres impôts en provenance du secteur forestier, les revenus issus de l'exploitation des forêts communales, la transformation industrielle du bois, les revenus tirés de l'exploitation des UFA et des aires protégées. Cette dernière catégorie ne sera pas discutée dans ce paragraphe pour avoir déjà été discuté plus haut.

La RFA est répartie selon la clé suivante : 50% reviennent à l'Etat, la répartition du reste (50%) étant définie par l'arrêté conjoint N° 520 MINATD/MINFI/MINFOF du 03 Juin 2010, qui fixe les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux communes et communautés villageoises riveraines. Au terme de cette décision conjointe, il ressort à la lecture de l'article 2 que 20% des revenus reviennent à la commune de localisation ; 20% sont centralisées au FEICOM (ou tout autre organisme chargé de la centralisation et de la péréquation des produits des impôts, taxes et redevances dues aux communes) au bénéfice de toutes les autres communes ; alors que les autres 10% reviennent aux communautés riveraines. Tous les villages avoisinant la même concession forestière sont supposés recevoir un montant égal de RFA sans se soucier de leurs tailles. Chaque compagnie forestière émet des chèques de 50%, 20%, 20% et 10% du montant total de la RFA et les dépose aux Ministère des Finances. Les chèques des communes et des villages sont touchés par le Ministre et payés aux communes et villages concernés, puisque les villages ne sont pas des entités légales. La part des 10% est ensuite répartie en parts égales par le maire entre les comités de gestion villageois/locaux, tandis que les 20% de la RFA constituent la principale allocation budgétaire au niveau local. Lorsqu'une concession forestière couvre plusieurs communes, la RFA est officiellement divisée entre elles selon le pourcentage de la surface localisée sur le territoire de chaque municipalité.

La taxe sur les produits de récupération est répartie ainsi qu'il suit : 30% pour la réalisation des infrastructures de développement destinées aux communautés villageoises riveraines et 70%

destinées aux communes concernées par la forêt pour les actions de développement de tout le territoire de compétence de la commune.

En 2007, 51 scieries industrielles étaient actives, plus un total de 9 unités de placages et contre-placages. La capacité totale de transformation était estimée à environ 2,2 millions de m³. Le Cameroun a fait respecter un embargo partiel sur les exportations de grumes depuis 1999 dans le but d'augmenter la part de la production nationale transformée localement. Seules quelques essences peuvent être depuis lors exportées sous forme de grume, et pour quelques unes d'entre elles, telle l'Ayous, des quotas annuels sont établis et sont octroyés aux compagnies forestières.

En 2008, 65 concessions forestières possédaient un plan d'aménagement approuvé, couvrant une superficie de 4.207.862 ha. Des certificats FSC ont été attribués à 15 concessions dès avril 2011, couvrant une superficie d'environ un million ha (voir tableau 9). Enfin, 14 concessions ont reçu un certificat de la vérification de la légalité par Bureau Veritas de leur système « Origine et Légalité des Bois » (OLB) et 7 concessions ont reçu un certificat « Timber Legality & Traceability Verification » (TLTV) de SGS, couvrant environ 1,7 millions d'ha.

Tableau 9 : Concessions (UFA) certifiées par le *Forest Stewardship Council* au Cameroun en avril 2011

Société	Concessions	Surface	Date
Wijma	UFA 09021	41.965 ha	08/12/05
Wijma	UFA 09024	55.078 ha	03/07/07
TRC	UFA 00004	125.490 ha	12/02/08
Pallisco	UFA 01030/31/39/41/42/43	341.708 ha	09/10/08
SFIL - Decolvenaere	UFA 10052	69.008 ha	19/01/10
CAFECO - Wijma	UFA 11005	71.815 ha	19/03/10
SFID – Groupe Rogier	UFA 10038/40/54/56	285.902 ha	03/02/11
		990.966 ha	

Source: www.fsc.org

Le système d'aires protégées quant à lui disposait en 2010 de 30 aires protégées pour une superficie de 3.659.199 ha, dont 18 parcs nationaux, 6 réserves de faunes, 3 jardins zoologiques et 3 sanctuaires. En vue d'assurer leur conservation, 9 parcs nationaux sont dotés de plans d'aménagement pour une superficie totale de 1.991.929 ha. En 2008, 20 aires protégées au total étaient dotées de centres d'accueil. Selon une décision du MINFOF du 05 Septembre 2007, 5.465.467 ha sont devenus des zones d'intérêt cynégétique amodiées (ZIC). Ces Zones d'intérêt cynégétique amodiées (ZICA) correspondent à 45 zones d'intérêt cynégétique (ZIC), couvrant 4.069.085 ha, et 22 zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC), couvrant 1.396.382 ha. Les quotes-parts de la taxe d'affermage sur les zones de chasse sont constituées de 40% au profit des communes concernées et 10% au profit des communautés villageoises.

La réglementation de la chasse, qui couvre l'ensemble du domaine national permet la protection des espèces fauniques comme l'éléphant, le lion, le python, le gorille et le chimpanzé dans les concessions forestières.

7.3. Mécanismes de paiement pour les services

La valorisation des services délivrés par la forêt reste encore à un stade très embryonnaire au Cameroun. Et pourtant, les massifs forestiers que regorge le Cameroun pourraient constituer des sources non négligeables de revenus pour ce pays en développement. Les paiements pour services environnementaux (1), peuvent contribuer à alimenter les fonds fiduciaires de conservation (3) qui sont en cours de développement dans la sous région. Les revenus eux-mêmes provenant, de la vente d'un certain nombre de services environnementaux (2).

7.3.1. Instruments : les paiements des services environnementaux

La rationalité des mécanismes de paiement des services environnementaux (PSE) est simple : des bénéficiaires externes de services environnementaux font un paiement direct, contractuel et conditionné à des propriétaires ou à des usagers locaux s'ils adoptent des pratiques qui sécurisent la conservation/restauration de l'écosystème et assurent ainsi la production de services environnementaux (Pagiola, Bishop, & Landell-Mills, 2002). De cette manière les usagers reçoivent une incitation financière directe pour inclure les services environnementaux dans leurs décisions d'usage des terres et des ressources, ce qui devrait conduire idéalement à un usage des ressources meilleur qu'en l'absence de tels paiements.

Les PSE sont des mécanismes contractuels dotés, en théorie de cinq caractéristiques essentielles : il s'agit (1) d'une transaction volontaire (1) où (2) un service environnemental clairement défini est acheté par (3) au moins un individu consommateur à (4) au moins un individu fournisseur, (5) si et seulement si le fournisseur garanti la production du service environnemental (Wunder, 2005). En pratique, il est rare que l'ensemble de ces conditions soient remplies : les PSE varient grandement dans leur niveau (fixé sur un marché concurrentiel, ou sur la base des bénéfices rendus par le service écologique, ou sur la base des coûts d'opportunité subis par les acteurs) ou dans leurs formes de transferts financiers(en argent ou en nature, par le biais de taxes, des fonds fiduciaires, de compensations bilatérales ou multilatérales). De plus, les PSE pour la conservation de la biodiversité recourent à trois grands types de support :

- Des *schémas basés sur la surface*, où le contrat porte sur un espace particulier dans lequel tous ou certains usages sont prohibés, de type aire protégée de première catégorie ;
- Des *schémas basés sur le produit*, où le consommateur paye une prime verte en plus du prix du marché pour un bien qui a été produit selon des normes environnementales ;
- Des *schémas de restriction d'usage* qui compensent les usagers pour la restriction de leurs usages de ressources, sans que celles-ci soient rattachées à un espace particulier, comme empêcher toute chasse aux grands singes ou toute pêche de tortue marine.

Il y a en fait un continuum d'initiatives de PSE allant des marchés concurrentiels aux projets de promotion des services environnementaux et aux approches réglementaires recourant aux incitations économiques (Grieg-Gran, Porras, & Wunder, 2005).

Quelque soit la forme que prennent les PSE, c'est une approche encore récente en Afrique Centrale, dont l'application est peu avancée.

7.3.2. Sources

Les forêts camerounaises peuvent délivrer bon nombre de services environnementaux. Mais à la date d'aujourd'hui seuls trois services environnementaux reçoivent l'attention des financements : séquestration/stockage du carbone, bassins versants, et biodiversité.

7.3.2.1. Séquestration du carbone : Réductions des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts (REDD)

La déforestation et la dégradation des forêts suite à l'expansion des pratiques agricoles, à la conversion en pâturage, au développement des infrastructures, exploitation forestière, feu de brousse, compte pour près de 20% des émissions de gaz à effet de serre, dont très loin d'être négligeable. Le REDD est un effort de valorisation financière du carbone stockés dans les forêts, créant par là même une mesure incitative pour les pays en voie de développement à conserver leur forêts, ce d'autant plus que ceci accroîtra la capacité d'adaptation aux changements climatiques.

Certains des projets pilotes REDD qui sont en cours de développement dans la sous-région sont situés à l'intérieur ou à côté des AP. Le site de concession de conservation de Bonobos de Conservation International (CI) en RDC a par exemple été sélectionné pour contenir des blocs de forêt avec une valeur potentielle pour les marchés émergents du carbone REDD (Mehlman, et al., 2008). CI étudie également la faisabilité de projets pilotes REDD autour des Réserves Naturelles, de Kisimba-Ikobo et Tayna ; les stocks de carbone ont été quantifiés, et les projets sont présentement à la recherche d'une validation. Egalement en RDC, la WCS est en train de réaliser des études de faisabilité pour la REDD dans les massifs de Kabogo Misotshi et d'Itombwe.

Fort de la complexité du MDP, et auquel le REDD est complémentaire dans l'esprit même de post Kyoto, il faut admettre avec la COMIFAC que le mécanisme doit permettre de fournir des incitations positives. Celles-ci permettront de soutenir des approches politiques volontaires en vue des réductions d'émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation dans les pays en développement. Le REDD comme mécanisme de transfert d'argent n'a pas encore commencé au Cameroun mais peut résulter au transfert important d'argent des pays du Nord au Cameroun. La Banque Mondiale prépare le Cameroun à accueillir des initiatives comme le REDD. A la date d'aujourd'hui le *Forest Carbon Partnership Facility* (FCPF) viens de signer un accord de don pour 100 millions de FCFA avec le gouvernement camerounais pour la préparation d'un REDD *Readiness Preparation Plan* (RPP). La phase de préparation du pays au REDD débute en 2011 !

7.3.2.2. Bassins versants

À ce jour, il n'y a eu qu'une expérience très limitée de paiement pour des services écologiques au Cameroun comme dans les bassins versants en Afrique, et il n'y a pratiquement pas de barrages en fonction dans les pays du Bassin du Congo. Un des rares barrages en cours de développement est dans le bassin versant du Mbé au nord-est du Gabon. Un accord de 400 millions de FCFA est en cours de négociation avec le secteur privé qui a des éléments à la fois d'une compensation de la biodiversité et un système de paiement pour des services écologiques dans les bassins versants. Cela concerne le développement du projet de barrage hydroélectrique de Lom Pangar le

long du parc national de Deng-Deng, et implique EDC (Electricité du Cameroun), la Banque Mondiale, l'Agence Française de Développement (AFD) et la WCS. En principe, le promoteur a accepté la possibilité de capitaliser un fonds d'affectation spéciale pour soutenir la conservation de l'aire protégée et de l'écosystème, ou d'effectuer des paiements annuels en fonction de son utilisation de l'eau.

Le récent projet du WWF "Renforcement des capacités pour des mécanismes de PSE durables en Afrique centrale" n'a trouvé qu'un potentiel limité pour le paiement des services écologiques dans les bassins versants. Malgré cela, un possible mécanisme de paiement des services écologiques dans les bassins versants a été identifié pour le lac Barombi-Mbo au Cameroun d'un montant de 500 millions de FCFA.

Protégé par une réserve forestière établie depuis 1940, le lac du cratère forme un réservoir d'eau potable pour la ville de Kumba. L'ancienne Société Nationale des Eaux du Cameroun (SNEC) avait signé un *Memorandum of Understanding* pour formaliser son utilisation de l'eau du lac Barombi-Mbo, en compensation SNEC devrait construire une route, la livraison de l'eau potable vers le village Barombi-Mbo et le paiement annuel d'une somme de 1 million FCFA aux autochtones, en échange de leur coopération pour favoriser la conservation et la protection des bassins versants (Agbor Enow 2008). Avec la restructuration de SNEC devenue Cameroon Water Utilities Corporation (Camwater) et Camerounaise des eaux (CDE) en 2005 l'engagement n'était plus respecté par les successeurs de SNEC. Conséquence était une forte augmentation du sciage artisanal dans la réserve forestière qui entoure le lac et la dégradation de la couverture forestière des bassins versants.

7.3.2.3. Biodiversité

Il y a certains antécédents de compensation de la biodiversité au Cameroun - la Fondation pour l'Environnement et le Développement au Cameroun (FEDEC) en fournit un exemple. Créée pour compenser le Projet de développement (financé par Exxon-Mobil, Chevron et Petronas) regroupant le Tchad et le Cameroun, la FEDEC soutient le développement et la gestion des parcs nationaux du Mbam et Djérem et de Campo-Ma'an. Le consortium des compagnies pétrolières a attribué à la FEDEC un capital de démarrage de 1,75 milliards de FCFA. En janvier 2003, la FEDEC a signé deux accords de financement triennaux de 250 millions de FCFA chacun pour couvrir la phase préliminaire des deux parcs, aboutissant à la finalisation des plans de gestion. Jusques et durant le 2^{ème} trimestre de 2004, le projet avait versé environ une compensation de 6,35 milliards de FCFA en espèces et en nature, notamment en aidant à la mise en œuvre des plans de gestion des parcs nationaux. Des discussions avec les partenaires techniques, il ressort que plusieurs autres aires protégées, dont les parcs nationaux de Boumba-Bek et Nki au Cameroun, en ce qui concerne les concessions minières et le développement possible d'une liaison ferroviaire à Kribi pourraient bénéficier de tels financements avec Geovic et CamIron respectivement. Les compagnies d'exploitation forestières participent déjà au financement des patrouilles de lutte anti-braconnage. Dans le segment camerounais de la TRIDOM, les compagnies forestières se sont engagées à verser des montants allant de 50 à 150 FCFA/ha/an à cet effet.

Un autre exemple du type d'activités basées sur la biodiversité durable, et qui peuvent générer des revenus pour le secteur privé, le gouvernement et les communautés locales, est la production de bois certifié. Près de 1 millions ha de forêts font maintenant l'objet d'une gestion durable, et sont

certifiées par le *Forest Stewardship Council* au Cameroun (voir tableau 9). En plus d'utiliser des méthodes de production et de récolte durables, l'arrangement prévoit le maintien de l'accès local aux ressources naturelles, l'appui aux entreprises locales durables et le financement des initiatives sociales de la communauté voisine du parc.

Certaines de ces forêts sont situées autour des aires protégées, et fournissent un financement pour la conservation des paysages d'aires protégées plus larges. Par exemple, Wijma un groupe néerlandais, a obtenu la certification FSC en 2005 et 2007 pour les UFA 09021 et UFA 09024, qui sont en bordure du parc national de Campo Ma'an. Des éco-gardes sont également employés pour aider à lutter contre le braconnage et protéger la biodiversité.

7.3.3. Opérateurs et moyens : Fonds fiduciaires de conservation

Un fonds fiduciaire ou *trust funds* peut être défini, comme une somme d'argent ou d'autres biens qui ne peuvent être utilisés que pour atteindre un ou plusieurs objectif(s) spécifique(s), doivent être conservés séparés d'autres sources financières, telles que le budget ordinaire de l'agence gouvernementale, et sont gérés et contrôlés par un conseil d'administration indépendant (Spergel, Financer les aires protégées: un éventail d'options, 2001). Les fonds fiduciaires, au sens strict, n'existent que dans les pays de *common law* tels que les États-Unis, le Royaume-Uni et les pays du Commonwealth. Toutefois, dans les pays de droit civil (qui comprennent tous les pays francophones et hispanophones d'Afrique et d'Amérique latine), des résultats presque identiques peuvent être obtenus en établissant une fondation (Spergel & Taïeb, 2008).

Dans ce rapport, le terme fonds fiduciaire est employé dans son sens large et inclut non seulement les fonds fiduciaires de *common law* mais aussi les fondations. Les fonds fiduciaires peuvent prendre l'une ou plusieurs des trois formes suivantes : fonds de dotation³⁷, les fonds d'amortissement³⁸ et/ou, les fonds renouvelables³⁹.

Plus de 50 fonds fiduciaires pour la conservation (FFC) ont été créés depuis 1991, dans le but d'assurer des sources de financement durables et à long terme à la conservation de la biodiversité et au développement durable dans les pays en développement et les économies en transition. Le montant total des contributions des bailleurs de fonds aux FFC dépasse probablement le chiffre de 1,2 milliard de dollars, dont 800 millions ont déjà été fournis sous forme de subventions pour la conservation de la biodiversité, la protection de l'environnement et le développement durable (Spergel & Taïeb, 2008). La majorité des FFC ont été créés dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Les FFC sont des institutions privées d'octroi de subventions, juridiquement indépendantes, qui fournissent un financement durable pour la conservation de la biodiversité et financent souvent une partie des coûts de gestion à long terme du réseau d'aires protégées d'un pays. Ils peuvent constituer un moyen efficace pour mobiliser d'importantes ressources de

³⁷ Les *fonds de dotation* constituent le type le plus courant de fonds fiduciaire pour la conservation. Le capital d'un fonds de dotation est habituellement investi dans une combinaison de banques commerciales de dépôt, de bons du Trésor et d'actions/obligations, afin de générer un flux constant de revenus (entre 5 et 10 % par an) sur une longue période.

³⁸ Les *fonds d'amortissement* dépensent non seulement le revenu tiré de l'investissement du capital du fonds mais aussi, annuellement, un pourcentage de leur capital. Le capital d'un fonds d'amortissement décline graduellement jusqu'à zéro sur une période prédéterminée (entre 10 et 20 ans). Le fonds cesse alors d'exister ou est reconstitué à partir d'autres sources.

³⁹ Les *fonds renouvelables* ne sont pas dotés d'un montant fixe de capital, mais sont continuellement alimentés de nouveaux revenus provenant des droits d'utilisation ou des taxes affectées à des fins spéciales, et ils dépensent tous ces revenus. Dans certains cas, un petit pourcentage des revenus annuels est déposé dans un fonds de réserve qui peut être utilisé en cas du brusque déclin des revenus tirés des droits et taxes causé par des événements politiques ou économiques imprévus.

financement supplémentaires pour la conservation de la biodiversité auprès des bailleurs de fonds internationaux, des gouvernements nationaux et du secteur privé.

Les FFC réunissent et investissent des fonds pour octroyer des subventions à des ONG, des organisations communautaires et des organismes gouvernementaux (par exemple des agences de gestion des parcs nationaux). Les FFC ne sont pas des organismes d'exécution mais bien des mécanismes de financement. Ils peuvent aussi servir de mécanismes pour le renforcement de la société civile et pour amener les organismes gouvernementaux de gestion des aires protégées à devenir plus transparents, plus responsables et plus efficaces. Les FFC peuvent être qualifiés de partenariat public privé, et dans la plupart des cas au moins la moitié des membres de leurs conseils d'administration sont issus de la société civile. Au-delà du financement des projets de conservation, les FFC fournissent une assistance technique et des subventions afin de renforcer la capacité institutionnelle des bénéficiaires (Moye & Carr-Dirick, 2002). Ces fonds ont également servi de catalyseurs dans la création de nouveaux partenariats avec des entreprises privées en faveur de la conservation et de l'utilisation durable des ressources biologiques. De nombreux FFC permettent également de réduire les menaces qui pèsent sur la biodiversité en finançant des projets qui améliorent et favorisent des moyens de subsistance durables pour les communautés pauvres vivant à proximité des aires protégées.

Par exemple, le Fonds de l'eau de Sierra de las Minas, au Guatemala, propose de recevoir les droits d'utilisation des services de protection des bassins versants (c'est-à-dire ceux des consommateurs d'eau, commerciaux et particuliers), puis de transférer ces revenus pour payer les fournisseurs des services de protection des bassins versants (c'est-à-dire les petits agriculteurs et les petits propriétaires terriens) pour conserver les forêts qui aident à maintenir le débit et la qualité de l'eau. Le FONAFIFO du Costa Rica assure le transfert des revenus à partir de 3 sources différentes (à savoir 3,5 % de la taxe nationale sur l'essence ; les paiements pour la séquestration du carbone versés par les compagnies électriques étrangères ; et les paiements pour la conservation des bassins versants versés par les compagnies hydroélectriques du Costa Rica et les entreprises utilisatrices de l'eau) afin de payer les petits propriétaires terriens pour la signature de contrats sur 5 ans renouvelables qui stipulent qu'ils ne doivent pas couper les arbres présents sur leurs terres (ce qui permet de séquestrer les émissions de carbone et de protéger les bassins versants) (Spergel & Taïeb, 2008).

Dans les pays en développement, et notamment ceux d'Afrique, ce concept commence à prendre corps. Au cours des quinze dernières années, des FFC ont été mis en place dans plus de 50 pays en développement et en transition. Moins de dix pays africains, dont la plupart sont anglo-saxons, expérimentent déjà ce processus. Le Cameroun fait parti de ce groupe de pays.

Au Cameroun et dans la sous région Afrique centrale, les fonds qui alimentent les *trusts funds* proviennent essentiellement des échanges dettes-nature et des contributions des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Trois initiatives de ce type existent au Cameroun : fondation CAMCOF, TNS et FEDEC. Les deux derniers exemples ne seront pas discutés ici pour l'avoir été plus haut.

Il s'agit d'un autre fonds fiduciaire institué pour promouvoir et financer les activités culturelles, éducatives et scientifiques relatives à la conservation de la biodiversité et des ressources naturelles

dans la région des montagnes au Cameroun. Sont particulièrement concernées, les provinces du Nord-Ouest et du Sud-ouest. Elle a été lancée en 2001, par la coopération anglaise (DFID) suite à la fin du projet « Mount-Cameroun ». Compte tenu des difficultés légales, CAMCOF a d'abord été créée comme association avant de se voir accordée le statut de association reconnue d'utilité publique. Une entreprise privée, reconnue d'utilité publique aux USA avait été identifiée comme potentiel contributeur au fonds, tandis le GEF voulait lui aussi s'associer au processus. Mais malheureusement, aucun donateur n'a contribué au dit fonds fiduciaire jusqu'à ce jour. DFID en soi, n'avait été autorisé à investir dans CAMCOF, mais avait fournit de l'argent nécessaire pour le lancement du projet : 295,2 millions de FCFA. Le conseil d'administration et le staff dirigeant avaient été mis en place grâce aux fonds DFID avant même que le fond fiduciaire ne commence à recevoir des contributions. Durant cette phase de lancement, on a noté un manque de transparence dans la sélection des projets communautaires et très peu d'entre eux avaient été exécutés. L'étendu vaste du projet ne facilitait pas aussi les choses.

8. Discussion et analyse

En somme, il s'agit en clair dans cette section d'évaluer les mécanismes financiers ci-dessus, en analysant leurs forces et faiblesses d'une part, et leurs opportunités et menaces d'autre part. Par la suite, il s'agira d'examiner les conditions de réussite desdits mécanismes pour qu'ils puissent effectivement conduire à une stratégie nationale de financement des forêts. Mais avant, il importe de faire le point sur les limites de l'étude.

8.1. Les limites de l'étude

Les principales limitations de l'étude sont relatives à la qualité des données utilisées (1) et aux mécanismes, non-financiers, non pris en compte dans le cadre de cette recherche et qui pourtant offrent des opportunités de gestion durable des forêts ailleurs (2).

8.1.1. Qualité des données

La présente étude s'est voulue globalisante du secteur forestier au Cameroun. Elle a ainsi embrassé tous les sous-secteurs de la forêt et de la biodiversité. Ont été abordés ici les points relatifs à l'aménagement forestier, à la conservation des aires protégées, aux forêts communautaires et communales. Elle se veut donc très ambitieuse. La réalisation d'une telle étude à large échelle, nécessite de disposer de données fiables et de rencontrer la majorité des parties prenantes impliquées dans le secteur. Au vu du temps dont disposait l'équipe, il a été quelque peu difficile d'aller dans la profondeur de nombres de points qui pourtant aurait éclairé le décideur de politique économique.

Par ailleurs, la tenue des données dans les pays en développement reste un véritable mythe. Le Cameroun évidemment n'échappe pas à cette réalité. Le manque de collaboration et de communication des responsables des ministères en charge des forêts et de l'environnement rend tout accès aux données fastidieux. A titre d'exemple, aucun responsable, à quelque niveau qu'il soit, n'a souhaité échanger avec l'équipe sans l'accord préalable du chef de département ministériel. Comment planifier une quelque étude ou politique lorsque l'information est cachée ? Il semble évident qu'au sein même de ces administrations, la circulation de l'information entre fonctionnaires ne soit pas facile. La conséquence inéluctable est que certains agents vont se livrer à la rétention de l'information en leur faveur, créant ainsi les conditions favorables aux détournements de fonds et aux trafics d'influence de toute sorte.

Les données représentées à la section 6 du présent rapport sont essentiellement macroéconomiques. Il est assez difficile de les désagréger. Par conséquent, on ne saurait savoir quel est le montant qui est effectivement affecté aux objectifs spécifiques de la politique forestière. Concrètement, avec les données actuelles, il est assez difficile de savoir comment arrive réellement aux aires protégées du pays ou à l'aménagement des forêts de production. Les questions relatives aux disparités ou égalités probablement observées dans les budgets des aires protégées disséminées à travers le pays ne sauraient trouver de réponse. Il est pourtant fort probable que des disparités existent entre les budgets revenant aux aires protégées productives comme celle de Waza et les aires protégées nouvellement créées ; entre les aires protégées

requérant l'attention des bailleurs de fonds comme celle du Dja et bien d'autres ne recevant aucun autre appui financier en dehors de celui de l'Etat camerounais.

Pour remédier à cette situation, il serait souhaitable que la sous direction des statistiques au MINFOF communique d'avantage en publiant à fréquence régulière les informations relatives à son secteur. Un rapprochement avec l'institut national de la statistique (INS) serait également salutaire. Il n'est pas inutile de rappeler que l'INS est le principal bras séculier de l'Etat camerounais en matière de données.

Les financements des ONG internationales telles que : IUCN, WWF, SNV et autres, qui pourtant sont très actives dans l'encadrement des acteurs du secteur (Etat, communes, et populations) n'ont pas été incluses dans l'analyse. La raison de cet état des choses est toute simple : ces organisations de la société civile communiquent difficilement sur les montants financiers des projets qu'ils mènent au Cameroun. Une autre raison est relative au fait qu'il est assez difficile d'évaluer en termes monétaires les impacts desdits projets. WWF pour le Cameroun qui pour principaux bailleurs : la commission européenne, les coopérations néerlandaise et espagnole, WWF Allemagne, WWF Angleterre entre autres, conduit 4 projets avec un budget annuel de 2 milliards de FCFA. Mais pas d'informations disponibles sur le montant alloué à chacun des projets et comment ceux-ci impactent sur le terrain. L'union internationale de conservation de la nature (UICN), une autre ONG internationale active au Cameroun à travers le programme de conservation des forêts d'Afrique Centrale et de l'Ouest est sur le terrain dans les différents domaines liés à la conservation des forêts depuis 20 ans aujourd'hui. Mais, difficile d'évaluer l'impact de cette longue présence sur le terrain sur le financement du secteur forêt. Des exemples peuvent se multiplier et ne pas changer la d'one avec TBI et d'autres ONG nationales.

Le même raisonnement reste aussi valable pour ce qui est des représentations des organisations internationales telles que le PNUD, FAO, BAD et autres. A titre d'exemple, le PNUD intervient dans le secteur forestier à travers deux projets : le projet d'appui au renforcement des capacités pour la gestion durable de l'environnement et la conservation des ressources naturelles (REGCOREN) d'une part, et le projet de conservation de la biodiversité transfrontalière dans l'interzone Minkébé – Odzala – Dja (TRIDOM) entre le Gabon, le Congo et le Cameroun. Le REGCOREN a pour objectif l'amélioration des capacités des institutions gouvernementales et d'autres acteurs déterminants en matière de collecte et d'exploitation d'information/données environnementales. Sa période d'exécution va de 2009 à 2012 pour un budget total de 860 millions de FCFA. Les principaux bailleurs sont : le gouvernement camerounais (100 millions de FCFA) ; le PNUD (650 millions de FCFA) ; le FEM (10 millions de FCFA) et la BM (100 millions de FCFA)⁴⁰. Le TRIDOM a pour objectif d'aider les trois gouvernements à concevoir et mettre en œuvre un plan cohérent d'affectation des terres désignant les aires protégées, les zones forestières permanentes et d'aménagement rural, renforcer les capacités de contrôle par exemple. Il couvre la période qui va de 2008 à 2014 pour un budget total de 5 milliards de FCFA⁴¹. En 2011, la BM va commencer à préparer un projet pour appuyer la gestion des Aires Protégées pour un montant de 25 milliards de FCFA. Ces investissements ont pour but d'identifier les

⁴⁰ <http://www.cm.undp.org/formulaires/projet.php?idd=3>

⁴¹ <http://www.cm.undp.org/formulaires/projet.php?idd=2>

mécanismes durables pour le financement de la gestion des aires protégées et la gestion durable des forêts et leur biodiversité.

8.1.2. Mécanismes non-financiers de gestion durable des forêts

Il existe une large gamme de mécanismes non-financiers pouvant être utilisés pour générer des revenus pour la conservation et la gestion durable des forêts au Cameroun. Ils présentent l'avantage d'être basés sur le principe de l' "utilisateur payeur", qui est considéré comme fondamentalement équitable. On dénombre au rang de ceux-ci : les amendes et pénalités ; la loterie « verte » ; les droits, taxes et redevances ; les royalties et les incitations ou exonérations fiscales.

8.1.2.1. Les amendes et pénalités

Aux Etats-Unis d'Amérique, les tribunaux peuvent autoriser les pollueurs à contribuer à un fonds fiduciaire pour la conservation plutôt que de payer une amende au gouvernement. Ce principe a été appliqué dans le cas des déversements de pétrole par l'Exxon Valdez. Ce mécanisme a le potentiel de générer des fonds dans la sous-région et certains pays le prévoient dans le cadre de leur législation sur l'environnement. Son efficacité dépendra de l'application réelle des dispositions en place ainsi que de l'affectation des produits générés à des activités de conservation et de gestion durable et non pas uniquement de réparation des dommages causés.

8.1.2.2. La loterie verte

Les loteries ont été utilisées dans certains pays pour mobiliser des montants importants au profit de la conservation et WWF Pays-Bas a reçu l'équivalent de 5 milliards de FCFA, de la loterie nationale hollandaise pour financer les aires protégées et la conservation de la biodiversité dans les pays en voie de développement. Très efficaces dans les pays développés, les produits des loteries pourraient, dans les pays en développement où elles existent, être affectés au financement de certaines activités de conservation et de gestion durable malgré la compétition avec d'autres secteurs prioritaires tels que la santé ou l'éducation.

8.1.2.3. Droits, taxes et redevances sur d'autres secteurs

Dans de nombreux pays dans le monde, un pourcentage des taxes sur l'extraction des ressources naturelles forestières, pétrolières et minières est affecté au financement d'activités de conservation sur la base du principe que l'extraction d'une ressource est compensée par la conservation d'une autre. Par exemple, l'*US Land and Water Conservation Fund* tire ses revenus des droits payés par les sociétés pétrolières au gouvernement américain pour l'extraction offshore du pétrole et du gaz. Depuis 1964, ce fonds a fourni presque 4500 milliards de FCFA pour l'achat de plus de 3,4 millions d'acres supplémentaires pour les réserves et parcs nationaux et a financé plus de 37 000 subventions octroyées à des gouvernements étatiques et locaux pour des projets de conservation. Ce principe commence à être appliqué dans la sous-région où potentiellement les revenus pouvant être tirés de l'exploitation des ressources naturelles sont significatifs. Les terres et les ressources qui se trouvent dans les aires protégées, ainsi que les industries qui dépendent des biens et services des AP ou ont un impact sur ceux-ci, génèrent d'importantes recettes fiscales dans les pays du Bassin du Congo. Le bois, l'exploration et l'extraction minière et pétrolière,

L'utilisation de l'eau et le tourisme en constituent des exemples. La contrainte majeure est, cependant, qu'à l'heure actuelle, peu ou pas de ces revenus ne sont retenus au niveau des AP ou affectés à des dépenses par le biais des budgets des AP. La plupart de ces recettes sont remises à la trésorerie centrale en tant que recettes pour le budget général, ou partagées avec d'autres organismes sectoriels satellites.

Certains pays ont imposé aux sociétés de service public, de télécommunication et d'énergie de payer pour un droit de passage leur permettant de construire et d'entretenir les lignes de transmission de courant électrique, les lignes téléphoniques, des tours de télécommunication ou des oléoducs dans des zones protégées. Aux Philippines, par exemple, les sociétés propriétaires des tours de télécommunication située à l'intérieur d'un parc paient à ce dernier un droit annuel basé sur le montant de leurs revenus.

Le Costa Rica alloue 50 pour cent de sa taxe sur l'essence et d'autres carburants fossiles pour financer un fonds environnemental qui effectue des paiements à de petits propriétaires terriens en contrepartie de leur engagement à ne pas couper les arbres situés sur leur terrain pendant des périodes de cinq ans. Les propriétaires reçoivent des paiements additionnels s'ils renouvellent leur engagement pour d'autres périodes de cinq ans. L'idée est de compenser les émissions de carbone par une contribution additionnelle affectée à des activités favorisant la séquestration de carbone. L'application de ce mécanisme dans la sous-région semble très difficile à faire accepter en raison de la capacité limitée de paiement des utilisateurs. Il a cependant été suggéré qu'une telle taxe pourrait être imposée aux camions utilisés pour le transport du bois et que son produit pourrait être affecté à la lutte contre l'exploitation frauduleuse et le commerce illégal des ressources et produits forestiers et fauniques.

Certains pays tels que les Philippines et Fiji ont récemment adopté des lois obligeant les scientifiques et les sociétés désireuses de s'engager dans la *bioprospection* (c'est-à-dire la collecte d'espèces indigènes et leur analyse pour des utilisations possibles comme médicaments) à payer des redevances pour obtenir le permis de le faire. La première condition pour introduire ce mécanisme est l'existence d'une réglementation donnant aux gouvernements et communautés locales le droit d'imposer ceux qui font la recherche. Initialement, ce mécanisme a été considéré comme susceptible d'induire des ressources significatives. Cependant, l'évaluation des redevances à imposer s'est révélée très complexe et l'imposition effective de leur paiement difficile. Dans la plupart des cas, les droits et redevances liés à la *bioprospection* ne se sont élevés qu'à quelques dizaines ou centaines de milliers de dollars et non aux millions de dollars attendus.

Un projet pilote nommé *Biodivalor* est cependant développé au Gabon avec un seul offreur et plusieurs demandeurs. Le but est de partager les bénéfices issus de la bioprospection et de favoriser la conservation. Les ventes d'échantillons de biodiversité et un pourcentage sur les ventes des produits dérivés alimentent un fonds spécial destiné au financement de projets locaux de développement durable. Quelques 2100 échantillons ont été vendus représentant 115 000 € (soit 50 € par échantillon). Parallèlement de la résine d'Okoumé a intéressé Dior à des fins cosmétiques (420 kg rapportant 52 000 €, soit 125 € le kilo. Cette dernière valorisation n'est pas à proprement parlé de la valorisation de ressources génétiques, mais simplement une exportation de matière première vers l'industrie cosmétologique (Trommter, 2005).

Certains pays de la sous-région imposent des droits sur la production de films et documentaires et il a été suggéré de revoir la politique de tarification pour la rendre plus susceptible d'avoir un impact sur le financement de certaines activités de conservation. Cette proposition semble quelque peu contreproductive dans la mesure où la sous-région est encore mal connue et a intérêt à saisir toutes les opportunités qui lui sont offertes de valoriser son image à l'échelle internationale.

8.2. Evaluation des mécanismes actuels et impacts sur la gestion durable des forêts

La section 6 ci-dessus nous a permis de voir que l'essentiel des mécanismes de financement de la forêt existant au Cameroun sont non-financiers. Il s'agit pour l'essentiel des mécanismes de commande et contrôle beaucoup plus basés sur une logique de répression en ce qui est de l'investissement dans ce secteur. Certes la valorisation des biens forestiers passe par les marchés, contrairement aux paiements des services forestiers qui sont quasiment inexistantes. Les conséquences possibles sont l'exploitation illégale des forêts et les nombreux conflits entre institutions en charge de la forêt et de la biodiversité, signe de leur manque d'efficacité.

8.2.1. Importance de l'exploitation illégale des ressources forestières

Les mécanismes actuels de gestion forestière, qui sont essentiellement basés sur la répression⁴², sont non incitatifs pour nombre d'acteurs du secteur forestiers. L'importance de l'exploitation illégale des ressources forestières trouverait une explication ici. Selon la littérature grise, la production informelle de bois au Cameroun, c'est-à-dire la production sans titre d'exploitation ou avec des titres d'exploitation qui ne sont pas officielles par des exploitants nationaux artisanaux, s'élève à environ 1 million de m³ (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009). Malheureusement malgré l'importance en termes de volume produit et d'impact que ce marché peut avoir sur l'emploi et sur le niveau de vie locale, le marché domestique du bois n'est pas encore formellement réglementé.

La réglementation de la chasse qui couvre l'ensemble du domaine national, permet la protection des espèces fauniques comme l'éléphant, le lion, le python, le gorille et le chimpanzé dans les concessions forestières. Mais malgré ces mesures, le braconnage pour la fourniture d'aliments des employés des concessions forestières et celui à but commercial sont tout de même présents dans les concessions. Les menaces sur les ressources floristiques concernent principalement le non respect de la liste des espèces à ne pas exploiter, le non respect de certains diamètres minimum, et le non respect des limites des assiettes annuelles de coupe. Malgré les efforts pour organiser la chasse et valoriser les ressources génétiques à travers la chasse sportive, quelques infractions, pas forcément dues aux touristes, s'observent dans les zones prévues à la chasse. Le suivi et le contrôle dans les ZICA et les ZICGC ont enregistré 995 infractions en 2007, ayant débouchés sur 62 procès verbaux (Eba'a Atyi, Devers, De Wasseige, & Maisels, 2009). La lutte contre le braconnage a été intensifiée avec des arrestations sur procès, dont 23 en 2009 et 4 au premier semestre 2010 (MINFI, 2011a).

⁴² L'anglais utilise l'expression « *command and control* »

8.2.2. Conflits dans le secteur

La gestion durable des forêts est limitée aussi par le nombre de conflits aussi bien internes qu'externes qu'on observe dans ce secteur.

Au plan interne, on note l'insuffisance personnel qui se manifeste sur le terrain par l'incapacité des fonctionnaires du MINFOF et du MINEP à mener à bien les tâches qui leurs sont confiées. Le personnel n'est pas en adéquation avec les activités. Le déficit est très sensible dans les services déconcentrés. Le constat général révèle un personnel vieillissant, éprouvant des difficultés sur le terrain, malgré le renforcement de ses capacités. Les outils de travail comme le GPS, l'informatique, la réalisation et la lecture des cartes sont utilisés approximativement. Les départs en retraite par vague viennent compliquer davantage la situation et la présence du MINFOF/MINEP à des positions stratégiques en amont comme dans les UFA et en aval comme au port. En guise d'illustration, la délégation régionale du Littoral a une embarcation destinée à la surveillance des marrais sur cale faute de conducteur. Pour surveiller notre mangrove, il faut former une équipe spéciale appropriée. La plupart des formations notamment sur les fonctions financières, reçues par les délégués régionaux ne sont pas répercutées auprès des délégués départementaux et des conservateurs (Achancho, Bidnzi, & Ngaleu, 2010).

D'autres problèmes qu'on pourrait lister au niveau du MINFOF/MINEP ont été identifiés par Achancho *et al.* (2010). On peut noter :

- La mise à disposition tardive des ressources des fonds spéciaux ;
- Certaines activités non planifiées peuvent s'avérer lourdes en termes de temps et de moyens (10 à 20% du budget) ;
- Le décalage entre la planification, le financement et l'exécution des activités ;
- L'élaboration du PTA n'est pas encore accompagnée des fiches d'activité et des TdR avec les spécifications techniques pour faciliter le montage des DAO ; de plus, les PTA sont surréalistes et certains libellés d'activité sont vagues ;
- La mise à disposition tardive des ressources des fonds spéciaux ;
- La planification, la confection des fiches et des TdR de l'AB/FC accuse des retards importants à cause de la faible capacité des acteurs dans le domaine ;
- Les besoins exprimés ne tiennent pas toujours compte de la contrainte des ressources budgétaires disponibles ;
- La programmation de nombreux projets immatures et l'estimation approximative des coûts y afférents sont courantes ;
- Un faible taux de consommation des crédits reflétant le bas niveau des engagements ;
- Le traitement des dépenses « Appui budgétaire » comme toutes les autres dépenses sans y imprimer la diligence souhaitée afin d'augmenter son taux d'absorption ; la signature et la liquidation des contrats des marchés restent centralisées ;
- Les données analytiques sur la consommation budgétaire ne sont pas centralisées et disponibles systématiquement ;
- Les budgets de fonctionnement sont libérés sous forme de quotas trimestriels sans rapport avec la programmation des activités ;

- La non-maitrise des mécanismes de financement du PSFE par les acteurs de la chaîne de dépenses ;
- L'appropriation lente de la notion d'appui budgétaire et de la gestion axée sur les résultats. En effet le mécanisme d'appui budgétaire avait été mis en place sans que les textes administratifs sur son fonctionnement soient préparés alors cela impliquait une réforme des finances publiques ;
- Les acteurs sur le terrain n'ont pas toujours le retour d'information sur le sort réservé au financement des activités planifiées dans les PTA dans le cadre des fonds spéciaux ;
- Une centralisation excessive de la gestion budgétaire accentue aussi cette faiblesse d'absorption des crédits budgétaires. Toutefois, il y a lieu de définir les actions qui pourraient être plus efficacement contractualisées au niveau central et celle qui pourraient être décentralisées ;
- L'approche programme n'est pas appropriée par les acteurs au niveau des services déconcentrés qui s'attendent toujours à un déploiement classique du type projet.

Les conflits entre institutions de gestion de la forêt et de la biodiversité sont aussi des sources d'inefficacité des mécanismes de financement dudit secteur. A titre d'exemple, peu de collaboration existe entre le MINFOF et le MINEP pourtant chargé du développement des politiques environnementales. Cette dernière direction étant logée plutôt au MINEP. Un autre conflit institutionnel est celui pour le contrôle de l'exploitation des AP. d'après la loi, le MINFOF est chargé de l'aménagement des AP, l'exploitation étant dévolue au ministère du tourisme. Les conflits de collaboration entre le MINFOF et le ministère de l'économie empêchent aussi la finalisation du plan de zonage national qui est pourtant un instrument clé en matière d'affectation et de gestion durable des terres. Mis en œuvre, il limiterait les nombreux chevauchements entre les AP, les concessions forestières et concessions minières.

8.3. Efficacité des mécanismes de financement identifiés

L'analyse de l'efficacité des mécanismes de financement identifiés au Cameroun amène à évaluer les mécanismes en eux-mêmes d'une part, et d'étudier les conditions favorables à leur meilleure mise en application d'autre part.

8.3.1. Evaluation des mécanismes

Les mécanismes d'investissement du secteur forestier au Cameroun sont pour l'essentiel non-marchand contrairement aux mécanismes de valorisation qui sont essentiellement marchands. Il est vrai que, la valorisation serait d'avantage efficace si les services environnementaux offerts par la forêt l'étaient.

La forte corruption qui gangrène l'administration camerounaise et la mauvaise gouvernance sont autant de facteurs qui limitent la portée des mécanismes d'investissement actuel du secteur forestier. Le même constat s'impose du côté de la valorisation des biens environnementaux du fait de la trop forte pression fiscale et douanière. Et pourtant, les pouvoirs publics ont multiplié d'initiatives en créant notamment au niveau de la direction des impôts des cellules spécialisées telles celle en charge de la fiscalité forestière. Les exigences des différents bailleurs de fonds limitent d'un autre côté l'efficacité des fonds en provenance de la coopération internationale. A

cela on pourrait ajouter les délais longs constatés au niveau du ministère en charge des finances à pouvoir mettre en place les mécanismes de fonds communs. Pour palier à ces difficultés et accroître la valorisation de la forêt camerounaise, le pays devrait résolument se tourner vers l'exploitation de ses services environnementaux.

Le paiement des services environnementaux offre de réelles opportunités de valorisation de la forêt au Cameroun. Ce mécanisme qui est basé sur un mécanisme de « bénéficiaire – payeur », présente l'avantage d'être pratique et viable. Il est pratique dans la mesure où des accords entre bénéficiaires et offreurs de services environnementaux peuvent facilement se nouer sans avoir à se référencer nécessairement au niveau central. Dans le cas des bassins versants par exemple, des accords entre aires protégées et exploitants de la terre d'une part et utilisateurs de l'eau en aval (AES SONEL, mairies, Camwater) d'autre part pourraient facilement se négocier. Le principe serait difficilement atteignable lorsqu'il faut le déporter au niveau international pour la valorisation du carbone par exemple (REDD). Jusqu'à ce jour, peu de pays du bassin du Congo sont préparés à accueillir les financements REDD.

Toutefois, si les conditions d'une meilleure valorisation desdits services sont réunies, on assisterait à un élargissement du portefeuille des acquis de la forêt camerounaise.

8.3.2. Conditions d'un environnement favorable

La résolution des problèmes ci-dessus énumérés rendrait très probablement les mécanismes financiers actuels plus efficaces. L'atteinte de ce résultat passe par la réadaptation de la loi, la création d'institutions pouvant permettre de résoudre toutes les lourdeurs relatives au meilleur fonctionnement desdits mécanismes et par la nécessité de résoudre l'éternel problème des titres fonciers.

Le cadre réglementaire de gestion forestière doit être revu au Cameroun qui ne prend en compte que les aspects de production et d'exploitation des ressources doit être revu pour prendre en compte la valorisation des services environnementaux. Ces derniers, à travers notamment les mécanismes de PSE peuvent conduire à d'importants transferts de ressources financières des pays développés vers le Cameroun à travers le marché de la finance carbone (MDP et REDD). Il en est de même de la conservation de la biodiversité, qui peut aussi être développée localement comme le paiement des services des bassins versants. Le Cameroun présente de réelles opportunités pour ces trois services environnementaux. On peut aussi ajouter la beauté des paysages et la fertilité des sols. Par ailleurs, il est impératif que celui-ci quitte la logique de répression pour passer vers une logique de marché, plus incitative pour l'ensemble des acteurs car les populations forestières pourraient recevoir des compensations financières pour adopter des comportements compatibles avec la protection des forêts. Le Costa Rica qui est pionnier en matière de services environnementaux a commencé par intégrer ceux-ci dans sa loi forestière. On peut y lire « *Les « services environnementaux » s'entendent des services fournis par les forêts et les plantations forestières qui ont une incidence sur la protection et l'amélioration de l'environnement. Sont reconnus à ce titre : l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre (fixage, réduction, séquestration, stockage et absorption); la protection de l'eau pour exploitation urbaine, rurale ou hydroélectrique; la protection de la biodiversité en vue d'une exploitation durable et à des fins scientifiques et pharmaceutiques; l'étude des ressources génétiques et leur mise en valeur; la préservation des écosystèmes, des formes de vie et de la beauté des paysages naturels pour le tourisme et à*

des fins scientifiques ». Jusqu'à maintenant, les systèmes de PSE ont pu être appliqués efficacement aux services visant les bassins hydrographiques, la séquestration du carbone, la conservation de la biodiversité et la préservation de la beauté des paysages, et aux services groupés. Par ailleurs, ils se sont révélés efficaces à petite et à grande échelle. La plupart des systèmes de PSE sont de portée limitée, mais l'exemple du Costa Rica prouve qu'une telle approche peut aussi être appliquée à l'échelle nationale. Parce que les systèmes de PSE n'en sont qu'à leurs toutes premières étapes de développement, le coût des transactions qui y sont associées demeure très élevé — dans de nombreux cas, c'est même inquiétant. Toutefois, on peut considérer qu'une telle situation constitue une phase normale de la création de nouveaux marchés. Les marchés du PSE devraient se développer au fil du temps et s'établir là où ils sont les plus rentables. Dans pareilles circonstances, ils devraient dépendre moins des sources de financement externes (Pagiola, Bishop, & Landell-Mills, 2002).

Les multiples conflits institutionnels cités ci-dessus et la corruption qui gangrène le secteur forestier pourraient aussi être résolus grâce à la création des agences de gestion de certains pans de la forêt. Au Gabon, l'agence nationale des parcs nationaux et en RDC, l'institut congolais de conservation de la nature ont été créés pour faire face à de tels problèmes. Ces agences garantissent une solide protection contre l'exploitation forestière, l'agriculture et d'autres opérations forestières destructrices assurant une protection et une lutte plus efficace contre les activités illégales. La création de ces agences renforce par ailleurs les valeurs des écosystèmes forestiers tels que la protection des bassins versants qui sont essentiels à la lutte contre la déforestation.

L'institution quasi-systématique des titres fonciers est un préalable pour mettre en œuvre tout mécanisme de PSE. Dans le contexte du monde rural camerounais, on note une coexistence du droit foncier coutumier et du droit conventionnel écrit. Ceci constitue pourtant un préalable pour toute compensation des populations forestières offeuses de service environnemental. On pourrait peut-être s'inspirer du mécanisme de compensation des populations ayant actuellement cours en matière de partage des royalties forestières.

C'est grâce à la mise en œuvre de ce cadre de référence que le Cameroun pourrait mieux saisir les opportunités relatives à la forêt qui s'offrent à lui et aller peut-être vers la mise en place d'un système national de financement des forêts.

8.4. Vers une stratégie de financement national des forêts

Le développement d'une stratégie nationale de financement des forêts amène à capitaliser ce qui se fait déjà dans ce secteur. Les innovations et apports nouveaux ne venant qu'en supplément.

Nombreuses sont les initiatives et actions qui ont cours actuellement dans le secteur forestier. Leur capitalisation passe par l'adhésion de tous les acteurs dans un cadre fédérateur comme le PSFE. Malheureusement, jusqu'à ce jour bien que de nombreux bailleurs de fonds aient intégré le PSFE beaucoup d'autres restent à la traîne. A titre d'exemple, on peut citer le cas des ONG internationales (WWF, UICN) qui mènent leurs activités dans le secteur forestier, mais en dehors

du PSFE. Les montants des sommes ainsi investis échappent à tout contrôle gouvernemental et expose les autorités en charge de la gestion forestière à dupliquer parfois les actions. Cette attitude pourrait aussi s'interpréter par la volonté de certains au sein de ces instances de concertation et de prise de décision de s'approprier le processus au détriment des autres. Le départ de l'ACDI et de la coopération britannique du PSFE trouve peut être une explication dans cette attitude. On parle d'ailleurs d'un retour à l'approche programme dès 2013. Pour une gestion plus efficiente des forêts au Cameroun, il serait souhaitable que soit simplement corrigés les dysfonctionnements actuellement observés au sein du PSFE.

La concentration de la prise des décisions au niveau central et le manque de personnels dans les structures déconcentrées sont autant de problèmes qui méritent une attention particulière. De nombreuses structures locales (délégations MINFOF et MINEP ; aires protégées) fonctionnent difficilement parce que il faut attendre que Yaoundé décide de tout. Par conséquent les budgets arrivent tardivement aux structures déconcentrées. La trop forte centralisation du budget de l'Etat et les nombreuses lourdeurs observées dans le décaissement des fonds, diminuent également l'efficacité du travail desdites structures. Les recettes générées par les aires protégées par exemple ne reviennent pas à celles-ci. Elles fondent dans les caisses du Trésor et les dotations budgétaires qui reviennent à ces départements ministériels sont souvent de loin inférieures aux montants générés. Pour rapidement faire à certaines charges, la réflexion devrait aller sur comment retenir au niveau des aires protégées, une part des revenus générés par ces structures. Cela permettrait et faciliterait leur autonomisation et leur efficacité d'action. Evidemment, les fonds ainsi retenus doivent faire l'objet d'audits externes et internes, mais aussi être gérés selon le mécanisme de la gestion axée sur les résultats.

On pourrait aller même plus loin en favorisant la signature des partenariats avec le secteur privé comme cela se fait déjà ailleurs. Au Rwanda et en RDC par exemple, le groupe « African Parks Network » a signé une série de partenariat avec les parcs nationaux d'Akagera et Garamba. Ils ont récemment signé avec le gouvernement congolais un accord pour l'exploitation du parc national d'Odzala⁴³ pour le développement de l'écotourisme. L'avantage est que la gestion est efficace et les recettes générées profitent à la fois à l'Etat et aux communautés. L'implication du secteur privé en tant qu' « ami » de la nature devrait s'accompagner d'exonérations fiscales. On pourrait par exemple imaginer comme en France, des abattements fiscaux de l'ordre de 75% chez les parlementaires qui font les dons en faveur de la conservation.

Pour palier aux insuffisances observées dans la collaboration entre institutions, la création d'une agence nationale de gestion de la conservation où toutes les administrations seraient représentées ne serait pas une mauvaise idée. En RDC, il existe l'institut congolais de conservation de la nature (ICCN) qui traite de toutes les questions relatives à la conservation et où toutes les administrations sont représentées ce qui facilite la prise de décision. Une telle agence viendrait s'ajouter à l'ANAFOR déjà existant en matière d'aménagement et de plantations forestières. On pourrait également penser, au stade actuel des choses à trouver des voies et moyens pour amener le MINEPAT à jouer pleinement son rôle de leader en matière d'aménagement du territoire au Cameroun.

⁴³ Le Parc national d'Odzala fait partie de l'espace TRIDOM, du côté congolais

La révision de la loi forestière pour intégrer la valorisation des services environnementaux aurait pour avantage d'élargir le portefeuille des recettes des acteurs du secteur forestier. Seraient concernés, les forêts municipales, les forêts communautaires, les UFA et les aires protégées. La loi devraient également rendre obligatoire les compensations prévues par les études d'impacts environnementaux des grands projets. La loi sur les associations devrait être revue pour intégrer la possibilité de création des fondations comme les fonds fiduciaires de conservation. A ce jour, l'essentiel des fonds fiduciaires de conservation qui existent au Cameroun sont enregistrées à l'étranger : le Grande Bretagne pour la fondation TNS et les Pays-Bas pour FEDEC.

Un effort du côté des banques opérant au Cameroun devrait être fait pour offrir les services promouvant la gestion durable des forêts. Aucune banque installée au Cameroun n'a un programme « vert ». Il est vrai que certaines d'entre elles, essentiellement les banques françaises, sont en partenariat avec l'AFD dans le cadre des fonds ARIZ. Mais ce mécanisme ne vise pas spécifiquement la biodiversité. Les sociétés d'exploitation forestière engagées dans le processus de certification n'ont pas toutes nécessairement bénéficié de cet appui. Hysacam qui est engagé dans le processus MDP n'a pas bénéficié de prêt en provenance d'une banque locale. Certaines entreprises forestières notamment n'ont même jamais entendu parler desdits fonds. La grande question est de savoir comment amener les banques opérant au Cameroun à effectuer des placements compatibles avec l'environnement comme c'est le cas avec la Banque Schrodgers pour la fondation TNS ?

L'implication du secteur privé dans son ensemble mérite d'être encadrée. Ce volet offre d'énormes opportunités de financement de la forêt et de la biodiversité. Les exemples des autres pays montrent que le secteur de la publicité mène de nombreuses actions en faveur de la conservation. On parle même aujourd'hui de « loterie verte ». Le challenge serait de réussir à convaincre le PMUC et toutes les entreprises de loterie à s'impliquer dans le financement de la biodiversité. CAMRAIL est en partenariat avec le MINFOF grâce à un accord négocié par le WWF pour lutter contre le braconnage. La SONEL et la SNEC pourrait reverser un pourcentage du montant de leurs factures à un fonds de préservation des forêts dans le cadre du paiement des services environnementaux. Si la loi le permet, des négociations directes entre les grandes structures de consommation des biens et services environnementaux et les propriétaires des forêts (aires protégées, UFA, forêts communales, forêts communautaires) seraient possibles.

8.5. Leçons apprises et recommandations

En somme, on constate que le budget de l'Etat reste le principal moyen d'investissement dans le secteur forestier. L'aide internationale est certes importante mais elle ne vient qu'en appui aux efforts du gouvernement. Les montants versés par la communauté internationale sur la période allant de 2005 à 2010 représentent le tiers des financements publics. Ce qui n'est pas négligeable. Les retraits du DFID et de la coopération canadienne réduiraient à coût sûr lesdits montants. Il n'est pas exclu que les problèmes de gouvernance qui se manifestent par des lenteurs dans l'utilisation des budgets y soient pour quelque chose. Le secteur privé traine à s'intéresser véritablement au secteur forêt. Aucune politique de crédit visant à encourager la certification par exemple, n'a été identifiée. Au niveau microéconomique, le manque d'effectifs du MINEP et du MINFOF limitent l'effectivité des contrôles ce qui accroît l'exploitation illégales des ressources forestières. La contribution de ce secteur au budget national n'est pas négligeable. Le secteur

forestier ayant représenté 11,5% des recettes d'exportation en 2008, occupant ainsi le deuxième rang après le pétrole. Mais du fait de la crise économique mondiale, qui a frappé de plein fouet le secteur forestier, ces exportations sont passées au troisième rang en 2009. C'est un secteur qui génère des revenus non négligeables pour aussi bien l'Etat que pour les collectivités territoriales décentralisées et les populations grâce au principe de partage de 50 :40 :10% de la RFA, malgré les effets de la crise. De 2005 à 2007, la RFA est passée de 12,33 à 15 milliards de FCFA puis a chuté à 5,74 milliards de FCFA en 2009. En plus de la RFA, les forêts communales et communautaires ont, elles aussi été d'importants leviers de lutte contre la pauvreté pour les populations, grâce à leurs revenus propres. Une forêt communautaire peut engendrer des revenus supérieurs à 30.000 FCFA/m³, alors que les forêts communales peuvent atteindre des niveaux de bénéfices hors charges allant de 60.000 FCFA/ha à 205.000 FCFA/ha. Malgré tout, le secteur forestier connaît de nombreux problèmes au Cameroun : exploitation illégale des ressources, conflits institutionnels entre départements ministériels, insuffisance de personnels et moyens pour mener à bien les politiques sur le terrain, faible implication du secteur privé, faible valorisation des services environnementaux délivrés par la forêt, législation qui commence à être désuète, etc. la résolution de ces problèmes constituent la principale clé pour aller vers un système de financement durable des forêts.

Les principales recommandations tournent autour de la création d'une agence nationale de gestion de la conservation où toutes les administrations seraient représentées, ce qui aurait pour avantage de limiter les lenteurs observées dans les décaissements des fonds. Il serait souhaitable que celle-ci soit à autonomie financière et administrative avec un personnel aux qualifications multiples. Une des limites observées également dans ce secteur est que l'essentiel du personnel du MINFOF et du MINEP est constitué d'ingénieurs et techniciens des eaux et forêts, plus formés à la répression. Ils sont moins prompts à innover du point de vue financier ou juridique. Il est certes vrai que des ONG nationales et internationales apportent un appui non-négligeable à ce niveau. Pourquoi ne pas compter parmi les effectifs desdits ministères, les économistes et juristes ?

Un scénario possible serait la création d'un fonds fiduciaire national avec pour mandat de recueillir tous les fonds générés par les biens et services forestiers d'une part mais aussi de contribuer de façon directe à l'investissement dans ce secteur. Cette mission pourrait tout aussi être confiée à l'agence nationale de la conservation dont la création est suggérée ici. Il a été constaté que les différents fonds créés par les pouvoirs publics, à savoir le FSDF, le FSFAP et le FNEDD ont de la peine à être financés parce que l'Etat continue à tout centraliser.

Les réformes au niveau du cadre légal s'avèrent également salutaires. L'inclusion de la valorisation des services environnementaux s'avère plus que nécessaire à l'aube du processus REDD et au vue des multiples possibilités de valorisation desdits services au niveau microéconomique. Il importe également que le cadre juridique trouve une solution définitive à l'éternel problème du titre foncier. Le même cadre doit favoriser l'implication du secteur privé au financement de la conservation. La loi sur les associations au Cameroun doit être revue pour favoriser la création des fonds fiduciaires de conservation. Des réflexions avec le secteur bancaire installé au

Cameroun doivent être entamées pour favoriser les banques à s'intéresser au financement des forêts et de la conservation comme cela se fait ailleurs.

Bibliographie

- Achancho, V., Bidnzi, I., & Ngaleu, B. (2010). *Rapport d'évaluation externe du PSFE*. Yaoundé: MINFOF, MINEP; Programme Sectoriel Forêt - Environnement (PSFE).
- Agbor Enow, R. (2008). *Building capacity for sustainable payment for environmental service schemes (PES) in Cameroon. Situation analysis of the Barombi Mbo Landscape*. Yaoundé: WWF CARPO.
- Cerutti, O., Ingram, V., & Sonwa, D. (2009). Les forêts du Cameroun en 2008. Dans C. De Wasseige, D. Devers, P. de Marcken, R. Eba'a Atyi, R. Nasi, & P. Mayaux, *Les forêts du bassin du Congo: Etat des forêts 2008* (pp. 45-59). Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- CIA. (2011, Mars 11). Consulté le Mai 26, 2011, sur <http://www.cia.org/library/publication/the-world-factbook/>
- CIA. (2008). *Factbook Cameroon*. Consulté le Mai 23, 2010, sur <http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm/html>
- Cuny, P. (2011). *Etat des lieux de la foresterie communautaire et communale*. Yaoundé: Tropenbos International Congo-Basin Programme.
- Dounias, E. (1993). *Dynamique et Gestion Différentielle du Système de Production à Dominante Agricole des MVAE du Sud-Cameroun Forestier*. Montpellier: Thèse de Doctorat en Biologie Végétale, Université de Montpellier III.
- Eba'a Atyi, R., Devers, D., De Wasseige, C., & Maisels, F. (2009). Etat des forêts d'Afrique Centrale: synthèse sous-régionale. Dans C. De Wasseige, D. Devers, P. de Marcken, R. Eba'a Atyi, R. Nasi, & P. Mayaux, *Les forêts du bassin du Congo: Etat des forêts 2008* (pp. 17-44). Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.
- Emerton, L., & Nlom, J. (2010). *Congo Basin protected areas: revenue-generation and disbursement options*. Report prepared for WWF-CARPO under GEF/UNDP PIMS 3447: Sustainable protected area systems in the Congo Basin. Yaoundé: GEF/UNDP/WWF.
- FTNS. (2008). *Manuel d'opérations*. Yaoundé: Fondation pour le trinational de la Sangha.
- Galindo, J. (2010). *National Sustainable PA Financing Baseline Assessments*. Congo Basin Protected Area Financing Project. Yaoundé: UNDP/GEF/WWF.
- Grieg-Gran, M., Porras, I., & Wunder, S. (2005). How can market mechanisms for forest environmental services help the poor? Preliminary lessons from Latin America. *World Development*, 1511-1527.
- Karsenty, A., Roda, J.-M., Milol, A., & Fochivé, E. (2006). *Audit économique et forestier du secteur forestier au Cameroun*. Yaoundé: MINFI.
- Klug, U., Moye, M., & Carr-Dirick, B. (2003). Establishing Environmental Funds for Protected Areas in Francophone Africa: The experience of the Sangha Tri-National initiative and proposed Madagascar foundation for protected areas and biodiversity. *Vth World Parks Congress: Sustainable Finance Stream*. Durban, South Africa.
- Lescuyer, G. (2000). *Evaluation économique et gestion viable de la forêt tropicale: réflexion sur un mode de coordination des usages d'une forêt de l'Est-Cameroun*. Paris: Thèse de Doctorat, Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS).

- Mehlman, P., Rice, D., Niesten, E., Coxe, S., Hurley, M., Scherlis, J., et al. (2008). A pilot conservation agreement: the Bonobo conservation concession project Equateur, Democratic republic of Congo. *Etude de cas présentée à l'atelier sur Les mécanismes de gestion innovatrice et financement des forêts de la RDC (Kinshasa, RDC)*. London: Chatham House.
- Milol, A. (1998). Gestion des forêts communautaires au Cameroun: enjeux et conflits (Etude de cas). *Séminaire FORAFRI*. Libreville, GABON: FORAFRI.
- MINEP, & UNEP. (2007). *Plan d'action national de lutte contre la désertification*. Yaoundé.
- MINEPAT. (2009). *Document de Stratégies pour la Croissance et l'Emploi*. Yaoundé: Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.
- MINFI. (2011a). *Rapport économique, social et financier de la Nation: Exercice 2010*. Yaoundé: Ministère des Finances.
- MINFI. (2011b). *Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation: exercice 2010*. Yaoundé: Ministère des Finances.
- MINFOF. (2008). *Programme Sectoriel Forêt - Environnement: Synthèse et état des lieux de la recherche*. Yaoundé: Ministère des Forêts et de la Faune.
- MINFOF. (2010). *Projet annuel de performance 2011*. Yaoundé: Ministère des Forêts et de la Faune.
- Moye, M., & Carr-Dirick, B. (2002). *Etude de faisabilité sur les mécanismes de financement pour la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique centrale*. Yaoundé: WWF CARPO.
- Nembot Ndeffo, L. (2009). *Etude portant sur l'analyse des ressources internes potentiellement disponibles pour financer la mise en oeuvre du PAN/LCD au Cameroun. Plan d'Action National de Lutte Contre la désertification (PAN/LCD). Programme national*. Yaoundé: Mécansime Mondial, United Nations Convention to Combat Desertification.
- Ngo Nonga, F. (2002). *Gestion soutenable de la forêt tropicale et développement intégré au Cameroun*. Thèse de Doctorat d'Etat en Sciences Economiques. Yaoundé: Université de Yaoundé II-SOA.
- Ngoa, E. (2010). *Analyse comparée des modes d'exploitation des forêts communales, la régir communale et la régie d'entreprise: Cas des communes de Dimako et de Djourm*. Yaoundé: Centre Technique de la Forêt Communale.
- OIBT. (2007). *Tropical Timber market Report*. Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT).
- Oyono, P., Ribot, J., & Bigombé Logo, P. (2007). *Correctifs pour la gestion décentralisée des forêts au Cameroun: Options et opportunités de dix ans d'expérience* (Vol. 33). CIFOR, Governance Brief.
- Pagiola, S., Bishop, J., & Landell-Mills, N. (2002). *Selling environmental services: Market based mechanisms for conservation and development*. London: Earthscan.
- Pingali, P., Wiebe, K., & Raney, T. (2007). *Payer les agriculteurs pour les services environnementaux* (Vol. Agriculture n°38). Rome: FAO Collection.
- PNUD. (2010). *Indicateurs du développement humain du cameroon*. Consulté le Mai 23, 2011, sur <http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/CMR/html>
- République du Cameroun. (1994). *Loi n°94/01 du 20 Janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*. Yaoundé: MINFOF.

- Spergel, B. (2001). *Financer les aires protégées: un éventail d'options*. Washington DC: WWF.
- Spergel, B., & Taïeb, P. (2008). *Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité*. Washington D.C.: Conservation Finance Alliance.
- Taïeb, P. (2010). Conservation Finance Workshop. Yaoundé: World Bank, Cameroon Country Office.
- Trommetter, M. (2005). Biodiversity and international stakes: A question of access. *Ecological Economics* , 573-583.
- UNDP. (2008). *Human development report 2007/2008*. Consulté le Mai 31, 2010, sur <http://www.hdr.undp.org>
- Wilkie, D., Carpenter, J., & Zhang, Q. (2001). The under-financing of protected areas in the Congo Basin: So many parks and so little willingness to pay. *Biodiversity & Conservation* , 10, 691-709.
- Wilkie, D., Hakizumwami, E., Gami, N., & Difara, B. (2001). *Beyond boundaries: regional overview of transboundary natural resource management in Central Africa*. Washington DC: WWF Biodiversity Support Programme.
- Wunder, S. (2005). *Payments for environmental services: some nuts and bolts*. Bogor: CIFOR occasional paper N°42.