

# Financement des Programmes Forestiers Nationaux: Cas du PSFE au Cameroun



9e CCR du PFBC  
Bujumbura, 26-27 mai 2011

Jean-Claude Soh  
Conseiller Forestier Régional



Canadian International  
Development Agency

Agence canadienne de  
développement international

Canada

# Plan

1. Contexte
2. Processus de planification du PSFE
3. Montage financier
4. Mise en œuvre du Programme
5. Bilan financier et technique
6. Conclusion
7. Leçons apprises

# 1. Contexte

## 1. International

- ❖ 1992 : Sommet de Rio Sur le Développement Durable
- ❖ 1995 – 2000 : Travaux du GIF, puis du FIF
  - ➡ Les Etats doivent établir les plans forestiers nationaux (pfn)
- ❖ 1999 : Sommet des Chefs d'Etats sur la GDFT d'Afrique centrale
  - ➡ Déclaration de Yaoundé

## 2. National

- ❖ 1993 : Adoption de la nouvelle politique forestière
- ❖ 1994 : Adoption de la nouvelle loi forestière
- ❖ 1995 : Adoption du décret d'application de la loi
- ❖ 1995 – 2000 : Plusieurs projets d'appui à la mise en oeuvre de la nouvelle loi sont mis en oeuvre
  - ➡ Développement des outils de gestion forestière durable

# 1. Contexte (suite)

## Constat à la fin des années 90 :

- ❖ Le pays dispose d'une législation forestière mettant l'emphasis sur la GFD, mais faiblement appliquée sur le terrain;
- ❖ Il existe une multitude de projets dans le secteur forestier ; **mais**
- ❖ L'Administration forestière n'assure pas le pilotage du secteur
  - 50% du bois commercialisé et issue de l'exploitation forestière illégale et engendre des pertes économiques, sociales et environnementales importantes.
- ❖ Le sommet de Yaoundé de 1999 sonne l'alarme pour tenter de renverser la tendance
- ❖ Des actions à court terme (plan d'actions d'urgence) sont adoptés et mis en oeuvre sur ressources internes, mais l'importance des dégâts requiert un la mise en place d'un programme d'envergure.
  - La formulation du Programme Sectoriel Forêt Environnement (PSFE) est lancée en 2000 et reçoit le soutien des partenaires internationaux

## 2. Planification du PSFE

- **Un fonds de préparation de projet** est mis en place en **2000** avec le soutien des partenaires financiers internationaux (BM)
- Une **équipe de formulation du programme** constituée de cadres nationaux est mise en place, et reçoit l'appui des consultants nationaux et internationaux
- Des **études, analyses sectorielles** et **consultations** de différents acteurs sont menées à travers le pays
- Le programme est formulé dans ses composantes et reçoit des **validations successives** lors des missions conjointes (Administrations, PTF, Société civile, ONG, secteur privé, etc.)
- **En 2003**, le **document de programme est finalisé** et adopté par l'ensemble des partenaires (nationaux et internationaux) du secteur forêt environnement.

## 2. Processus de planification du PSFE

### 2.1. Contenu du Programme

Composante 1	Gestion environnementale des activités forestières
Composante 2	Aménagement des forêts de production et valorisation des produits forestiers
Composante 3	Conservation de la biodiversité et valorisation des ressources fauniques
Composante 4	Gestion communautaire des ressources forestières et fauniques
Composante 5	Renforcement institutionnel, formation et recherche

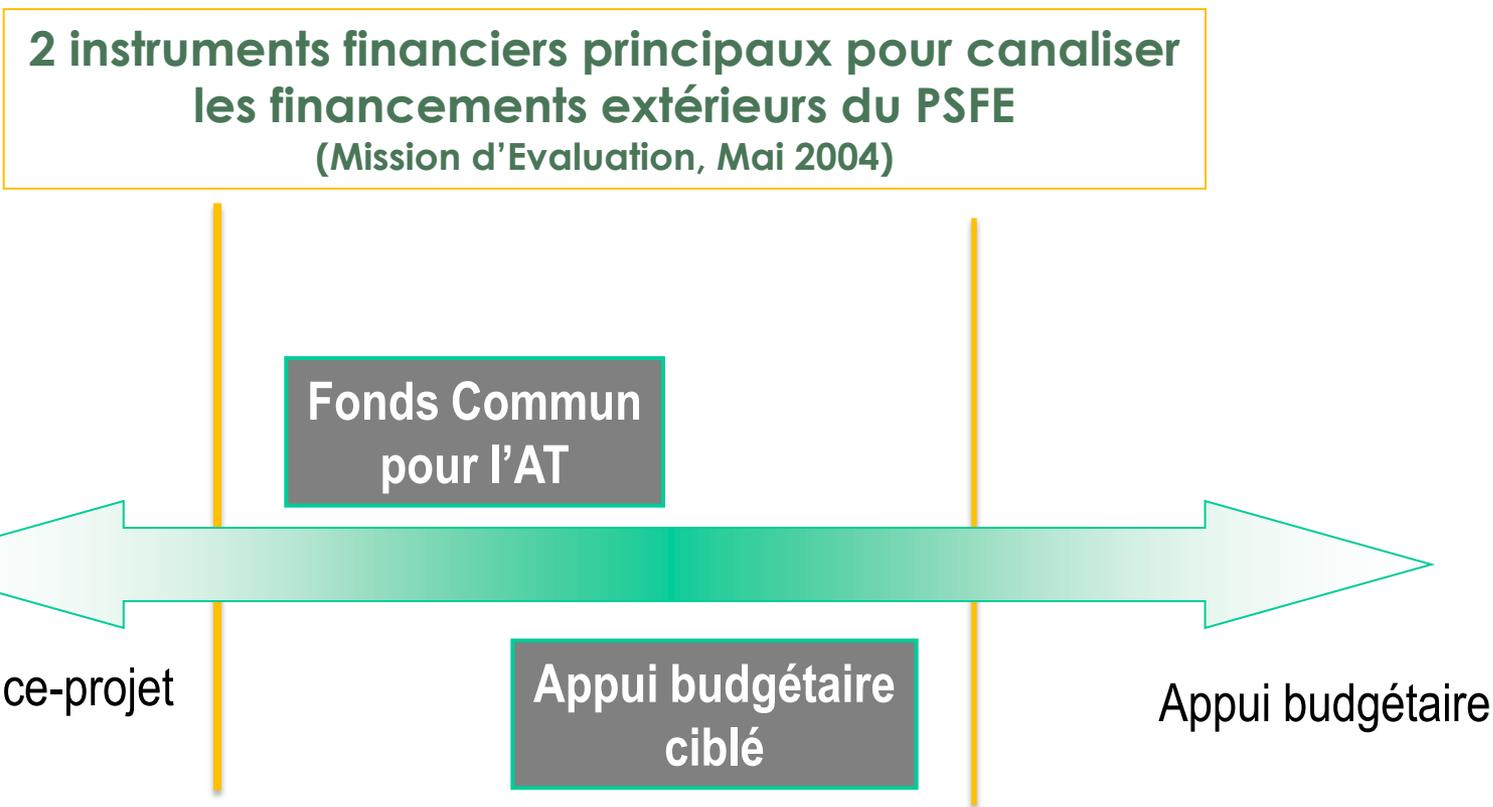
## 2. Processus de planification du PSFE

### 2.2. Budget de mise en œuvre

Composantes	Budget (millions FCFA)
1. Gestion environnementale des activités forestières	1 870
2. Aménagement des forêts de production et valorisation des produits forestiers	8 214
3. Conservation de la biodiversité et valorisation des ressources fauniques	13 776
4. Gestion communautaire des ressources forestières et fauniques	9 801
5. Renforcement institutionnel, formation et recherche	32 488
<b>Total</b>	<b>66 149</b>
	<b>140M \$US</b>

# 3. Montage financier : Approche sectorielle

## 3.1. Arrangements fiduciaires



# 3. Montage financier : Approche sectorielle

## 3.2. Financements externes directs (millions \$US)

Bailleurs	Période	Appui Budgétaire	Fonds Commun	Total
IDA/BM (don)	2006 - 2009	25	-	<b>25</b>
FEM (don)	2006 - 2009	10	-	<b>10</b>
DFID (don)	2005 - 2008	7,5	7,5	<b>15</b>
AFD (C2D)	2006 - 2009	6,5	6,5	<b>13</b>
ACDI	2006 - 2010	-	10	<b>10</b>
ACDI (FDCCC)	2006 - 2009	-	1,2	<b>1,2</b>
<b>Total</b>		<b>49</b>	<b>25,2</b>	<b>74,2</b>

# 3. Montage financier : Approche sectorielle

## 3.3. Financements externes sous forme de projet-programme

**Bilatéraux** : GTZ, KFW, SCAC, Ambassade US,

**Multilatéraux** : FAO, PNUD, Unesco,

**ONG** : WWF, IUCN, WCS, etc.

Montant des financements projets difficile à évaluer

## 3.4. Financements internes

Budget d'investissement et de fonctionnement annuel du MINFOF et du MINEP : **en moyenne 25 M\$US/an**

## 4. Mise en œuvre du PSFE

### Pour la première phase 2006 - 2010

- Déblocage des financements par tranches selon l'atteinte des **déclencheurs** associés
- Planification annuelle, mise en œuvre et rapportage par les Chefs de composantes et leurs Collaborateurs
- Suivi-évaluation annuelle lors des missions conjointes multipartenaires
- Audits financiers et évaluations techniques annuels par des consultants indépendants

# 5. Bilan financier et technique

## 5.1. Niveau de consommation de l'Appui budgétaire

Sources	Accords (M\$US) (2006)	1ère tranche (M\$US)	Taux décaissement 31/12/2010	Consommé / pourcentage 31/12/2010
Don IDA	25	10	40%	
Don FEM	10	4	40%	
Don DFID	7,5	1,8	25%	
Don C2D	6,5	6,5	100%	
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>	<b>22,3</b>	<b>52%</b>	<b>18</b> <b>85% / 36%</b>

## 5. Bilan financier et technique

### 5.2. Niveau de consommation des ressources du Fonds Commun

Sources	Accords (M\$US) (2005)	Décaissé (M\$US)	Taux décaissement 31/12/2010	Consommé / pourcentage 31/12/2010
DFID	7,5	1,8	25%	
ACDI	10	10	100%	
AFD (C2D)	6,5	6,5	100%	
ACDI (FDCCC)	1,5	0,3	20%	
<b>TOTAL</b>	<b>25,5</b>	<b>18,6</b>	<b>75%</b>	<b>8</b> <b>42% / 32%</b>

## 5. Bilan financier et technique

### 5.3. Planification annuelle, mise en œuvre et rapportage

**Le renforcement de capacités techniques programmé pour tous les acteurs au démarrage a faiblement été mis en œuvre.**

#### **Conséquences:**

- Faible appropriation des activités planifiées : équipe de mise en œuvre différente de l'équipe de planification
- Faible capacité de programmation des marchés (structure compétente disposant de faibles capacités humaines et techniques)

#### **Toutefois**

- Capacités de planification opérationnelle et de suivi évaluation interne fortement améliorées suite à un accompagnement périodique par des assistants techniques (plan de travail annuel , rapport d'activités et de rendement produits chaque année)
- MINFOF choisi par le gouvernement pour conduire l'expérience pilote de budget programme

# 5. Bilan financier et technique

## 5.4. Missions conjointes multipartenaires de suivi-évaluation

### Constats de différentes missions:

- Difficultés récurrentes de mobilisation des fonds d'appui budgétaire à partir du trésor (personnel impliqué non préparé et peu motivé)
- Faible appropriation du mécanisme financier fonds commun par la plupart des acteurs impliqués
- Lenteurs dans le processus de passation des marchés engendrant de délais assez longs
- Des activités programmées et exécutées chaque année, mais relevant plus des priorités immédiates que du document du programme.
- Des résultats techniques prévus atteints, mais découlant :
  - Peu des financements directs (AB et FC)
  - Plus de l'action des projets de certains partenaires
  - Davantage du budget des administrations bénéficiaires
  - Et de la volonté des opérateurs privés à aller vers la certification et la légalité
- Des difficultés d'atteinte de certains déclencheurs de tranche de financement et retrait de certains financements
  - prochaine mission conjointe cruciale pour la poursuite de l'Appui budgétaire

# 5. Bilan financier et technique

## 5.5. Audits financiers

Les audits financiers annuels permettent d'apprécier la qualité de gestion des fonds mis à disposition du programme

- **Audit de l'appui budgétaire** : un seul audit a été réalisé à date.
  - Confirmation du taux de dépenses de la première tranche de décaissement et l'atteinte du déclencheur associé.
  - **Qualité de la dépense non appréciée.**
- **Audit du Fonds Commun** : Deux audits réalisés
  - Faible compréhension de l'objectif du Fonds Commun par l'Unité de Gestion
  - Lenteur du processus de passation des marchés
  - Faible consommation des fonds

## 6. Conclusions

- Le PSFE comme programme forestier national a suscité beaucoup d'espoir pour le renforcement des capacités techniques et logistiques de du MINFOF et MINEP afin de parvenir à la gestion durable des ressources naturelles. **Mais sa mise en œuvre a buté sur la faible performance de ces administrations**
- Le taux de consommation des fonds extérieurs mis à disposition est resté bas malgré les reports d'un exercice à l'autre. Une seule tranche sur trois de l'appui budgétaire a été décaissée.
- Des progrès techniques importants ont cependant été atteints mais demeurent fragiles dans le contexte de mal gouvernance ambiante : **plus de 80% des Forêts du domaine permanent sont sous aménagement, le processus de certification forestière en plein essor, le système de traçabilité en cours d'implantation**
- Le domaine forestier non permanent reste victime de l'exploitation forestière illégale et les aires protégées soumises à de fortes pressions anthropiques.
- La non atteinte de certains déclencheurs pourrait compromettre à cours terme la poursuite de certains financements d'appui budgétaire

## 6. Leçons apprises

1. La mise en place d'un programme forestier national est une opportunité pour le pays concerné de mobiliser des financements internes et externes pour la GFD
2. La volonté politique du gouvernement à engager des réformes dans le secteur doit être **suffisamment forte** et **constante**
3. Le montage financier d'un programme doit correspondre aux réalités du risque fiduciaire du pays.
4. L'accompagnement initial de tous les acteurs est indispensable lors de tout changement d'approche dans la livraison de l'aide au développement
5. L'adoption des déclencheurs de financement est certes gage de l'atteinte des résultats, mais leur formulation devrait avoir une certaine flexibilité pour éviter des situations de blocage total.
6. L'amélioration de la gouvernance dans un secteur est tributaire des améliorations opérées dans les secteurs connexes.

**Je vous remercie**