REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix – Travail – Patrie

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

MINISTERE DES FORETS ET DE LA FAUNE

ASSOCIATION DES COMMUNES FORESTIERES DU CAMEROUN

Rapport

Atelier d'information et de sensibilisation des parties prenantes sur la foresterie communale au Cameroun

Organisé par le MINFOF
avec l'appui du CTFC

Yaoundé, janvier 2009

Vincent Ndangang
Appolinaire Nankam

1. Introduction

Le 22 janvier 2009, s'est tenu au Centre Technique de la Forêt Communale (CTFC), un atelier d'information et de sensibilisation des services déconcentrés de MINFOF et d'autres acteurs sur la foresterie communale au Cameroun. La liste des participants et le programme de l'atelier sont présentés à l'annexe 1 et 2 respectivement.

La création et la gestion des forêts communales s'inscrit dans le cadre de la promotion de l'aménagement durable des forêts permanentes et dans la logique de la loi No 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche. Pour mener à bien cette mission, le MINFOF a mis en place une stratégie multidimensionnelle comprenant le plan de zonage, l'aménagement forestier, exploitation par unité forestière d'aménagement UFA et la création des forêts communales. Ce dernier mode de gestion qui est décentralisé implique non seulement les collectivités territoriales et les services déconcentrés de MINFOF mais aussi le programme d'appui aux forêts communales du Cameroun (PAF2C) qui est né du partenariat initié en 2003 entre l'Association des Communes Forestières du Cameroun (ACFCAM) et la Fédération nationale des communes forestières de France (FNCoFor). Malgré l'engouement accru constaté dans la demande de classement des massifs forestiers en forêt communales, cette activité reste embryonnaire. C'est dans le but de rendre le classement et l'aménagement des forêts communales effectif et efficient par la maitrise des procédures de classement et la définition des rôles et responsabilités des services déconcentrés et ses partenaires qu'un atelier d'information et de sensibilisation a été organisé par le MINFOF avec l'appui du centre technique des forêts communales (CTFC).

L'Objectif de l'atelier est de sensibiliser, pour mieux impliquer les acteurs clés sur leurs rôles, les procédures de classement et de gestion durable des forêts communales.

1.1 Participants ciblés

1. Les Délégués Régionaux MINFOF des dix régions
2. Délégués Départementaux ciblés, ceux qui sont impliqués dans le processus de forêts communales
3. Quelques Maires
4. Les Partenaires des communes – GTZ, CTFC

1.2 Résultats attendus

1. Les Délégués Régionaux et Départementaux de MINFOF ayant des forêts communales dans leurs circonscriptions sont informés du programme d'appui aux forêts communales et sont conscients de leurs rôles dans les procédures de classement et de gestion durable des forêts communales ;
2. Les participants sont informés sur le contexte de la décentralisation et de la gouvernance forestière et les procédures de classement et de l'aménagement des forêts communales.

1.3 Méthodologie

L'atelier a duré un jour et a été présidé par Monsieur l'Inspecteur Général du MINFOF. Les participants ont eu droit à cinq exposés suivis des séances de débats et d'échange d'expériences. Les sous-thèmes de l'atelier :

1. Importance des forêts communales dans la stratégie du MINFOF ;
2. Rôle des services déconcentrés dans le classement l'aménagement des forêts communales ;
3. gouvernance forestière et rôles des élus locaux dans la gestion des forêts communales ;
4. La présentation du Programme PAF2C ;
5. outils de gestion des forêts communales.

2. Exposés et débats autour des sous-thèmes de l'atelier

Il y a eu 4 exposés liminaires autour desquels les échanges ont été faits ; le premier exposé analysait l'importance de la foresterie communale et sa place dans la politique et la stratégie sectorielle du MINFOF. Le deuxième exposé clarifiait les rôles et responsabilités des acteurs dans la mise en œuvre du processus de classement et l'aménagement des forêts communales au Cameroun. Le troisième exposé portait sur la gouvernance forestière dans le contexte de la décentralisation. La présentation du programme PAF2C venu en dernière position montrait entre autres comment le programme prend en compte les composantes des thèmes sur lesquels les exposés ont été faits ainsi que le plan opérationnel de 2009.

Tous les exposés ont été compilés dans un CDR et distribués aux participants. Ils sont présentés en annexe.
Dans les paragraphes qui suivent, les débats qui ont caractérisé chaque thème sont présentés en termes de questions et réponses.

2.1 Décentralisation

1. Quelle relation faire entre les forêts communales et les forêts communautaires ?
   Les forêts communales sont différents des forêts communautaires déjà du point de vu statut, superficie du massif, procédure de classement, entités juridiques etc. Il y a complémentarité entre les deux. Les forêts communautaires sont du domaine national et ne doivent pas dépasser 5000 ha alors que les forêts communales sont la propriété privée de la commune du domaine permanent, peuvent être de superficie supérieur à

cinq mille hectares. De part sa nature en tant que démembrement de l'état, les communes sont les entités légales la plus petite.

2. On a l'impression que la foresterie communale était limite à la seule phase de classement, jusqu'où est-ce qu'il faut aller avec la foresterie communale ?

La foresterie communale ne se limite pas au classement, elle comprend aussi l'aménagement, l'exploitation etc. L'acte de classement de la forêt communale tient lieu d'attribution

3. Zones couvertes par la CTFC par rapport à l'appellation communes forestières ;

La zone d'intervention du CTFC est au delà de la zone dite communes forestières

4. Jusqu'où devrons-nous aller avec le transfert des compétences vers les CTD ?

Il y a un travail de fond à faire pour se mettre à disposition :

- Identification des ressources des activités à transférer
- Renforcement des capacités de la commune dans différent domaines.
- La décentralisation est un prolongement de l'état ; alors que les communes et les régions sont des entités juridiques bien organisées, les communautés ne le sont pas.
- définir les rôles des autres administrations dans la réalisation des travaux publics prévus dans l'espace communal
- Il faut identifier les compétences à transférer et les moyens qui doivent accompagner ce transfert.

2.2 Importance des FC dans la Politique et la stratégie sectorielle de MINFOF et rôles des services déconcentrés.

1. activités conjointes entre MINFOF et les autres administrations ex MINDAF et MINFOF dans l'identification des massifs forestier à classer et l'immatriculation foncière : Nous ne sommes pas encore allées au bout de la procédure de classement qui veut que même l'identification du massif forestier à classer soit fait conjointement avec le MINDAF et que les terres des forêts communales puissent être immatriculées

2. Akom II et Efoulan sont assise sur un même massif forestier, le dossier d'Akom II qui a déjà tenue la commission départementale de classement semble être bloqué à ce niveau parce que le dossier d'Efoulan n'est pas engagé par manque de moyens financiers, que faire ? Le CTFC verra dans quelle mesure appuyer la commune d'Efoulan dans le cadre la stratégie générale appui des communes pauvres.

3. Le coût du processus de classement des forêts communales est élevé, caractérisé par les frais de mission des fonctionnaires que la commune doit supporter ? Que faire, surtout pour des communes aussi pauvres qu'Efoulan. Ce problème de coût élevé fait que les communes s'engagent très tôt dans les partenariats avec les operateurs économiques contrairement à ce que la législation forestière demande, sous-traitance du titre d'exploitation. Il existe une grille au ministère sur les frais de déplacement. Avec le concours des Maires qui supporte le cout des travaux, il faut voir avec eux quel cout est réaliste, étant donné que les taux actuellement payés ne correspondent pas dans le cas de déplacement interne. Le problème de partenariat avec les communes ne doivent pas faire objet de discussion dans les PV des commissions ou de sensibilisation des parties prenantes.

4. Manque de collaboration entre les CTD et les services de MINFOF, quel type de collaboration maintenir avec les CTD, cas de Messondo ? En prenant acte du cas de Messondo, on considère que c'est un problème symptomatique du fait que la forêt communale de Messondo a été classée sans l'association des populations et des services déconcentrés de l'administration forestière et les autres parties prenantes au niveau local. Une forêt classée peut être déclassée pour plusieurs raisons : la non association des parties prenantes qui peuvent s'opposer, la croissance démographique et par conséquent le besoin accru en terres cultivables etc.

5. Le cout d'immatriculation foncière est élevé, comment contourner ce problème ? c'est vrai que le cout est élevé et même prohibitif, en dehors de la possibilité d'exonération, il est possible que des concertations entre administrations amène à réviser non seulement les approches de réalisation de certains activités comme la levée topographique, mais aussi certaines activités pourront être menées par les administrations aux frais de l'administration.

6. Conflits possible entre les administrations lorsque le classement est fait dans la zone du domaine national : ce n'est pas question de classement qui fait problème, c'est plutôt un problème de propriétaire foncière, si un partenaire soumettait un dossier d'immatriculation foncière sur un domaine déjà attribué a un autre, « c'est le premier venu qui sera servi ».

7. Vice de Procédure : zonage et flou dans le montage des dossiers de classement. L'administration se sent gênée de ce que certains dossiers sont montés sans associer les populations et certaines parties prenantes, sans respecter la période de validité des avis au public et sans suivre effectivement les procédures en vigueur. Il faut :

i. veiller pendant les réunions de sensibilisation des autorités et des populations sur les problèmes techniques de classement ;

ii. sensibiliser les populations et autorités sur les implications d'incorporer un massif forestier du domaine national dans le domaine permanent ;

iii. Dans le zonage, toujours garantir un espace agricole et de croissance démographique, même si les populations ne soulèvent pas ce problème.

8. Dans quelles conditions est-ce qu'une forêt peut être réaffectée ? Par exemple une UFA ou une partie de l'UFA qui devient une forêt communale. Ce sont généralement les parties agro-forestières d'UFA qui sont enlevées. En dehors de ce cas là, les réserves forestières peuvent devenir des forêts communales à conditions que les procédures de transfert soient respectées. C'est par exemple le cas de Moungou ou la plupart des forêts sont des réserves forestières. Dans le cas de Mintom et de Mvangan, il faut voir la compatibilité avec les objectifs qui ont été proposées à ces réserves dans le plan de zonage.

9. A quand le zonage de la phase VI et VII ? La phase V du zonage est engagée pour validation. Les TDR pour la phase VI et VII sont préparés. Un consultant va bientôt descendra dans les régions concernées pour le démarrage du zonage.

10. Information : Monsieur Carrillo va circuler les informations et documentations sur le foncier et la cartographie suite au travail réalisé par le consultant GTZ.

2.3 Gouvernance forestière et rôle de l'élu local

Monsieur Baudelaire Kemajou, Directeur du CTFC a présenté certains outils et approches employé dans l'action d'améliorer la gouvernance forestière. Par la suite, Mme Françoise Plancheron a présenté l'organisation et le plan opérationnel du programme d'appui aux forêts communales, le PAF2C.

1. Outils et approches d'amélioration de la gouvernance forestière

Certains outils ont été identifiés comme étant vitaux pour améliorer la gouvernance dans un contexte décentralisation. Ce sont notamment les plans de développement communaux, la communication financière et le renforcement de capacités des jeunes et des élus locaux.

Les PDC sont un outil de planification et d'orientation permettant à l'exécutif et la population de prendre à main son propre développement, d'avoir la visibilité de l'impact de son action. De part l'approche de son élaboration, les PDC permettent grâce à sa composante de communication sociale, de renforcer la capacité organisationnelle et institutionnelle des acteurs et de la commune. La communication financière par contre permet une gestion transparente des fonds communaux et partage de ce fait la responsabilité de comptabilité (accountability).

La capacité pour l'élu et les autres parties prenantes de reconnaitre que les fonds de la commune sont des fonds publics et par conséquent de pouvoir dénoncer les irrégularités constatées dans la gestion financière et dans la réalisation de ses propres responsabilités est un outil utile pour la bonne gouvernance.

Face à ces approches de bonne gouvernance :

i. Les Maires s'engagent fortement en 2009 pour lutter contre l'exploitation illégale et faire participer les populations dans la protection des ressources forestières, car, plus les CTD s'impliquent dans la lutte contre la fraude fiscal, plus ils augmentent leurs revenus.

ii. Les services déconcentrés doivent jouer leurs rôles, contrôler quand il faut, sanctionner quand il faut et féliciter quand il faut pour que la lutte contre la fraude fiscale soit effective et efficace

2. Rôles des élus locaux

Les participants ont été inspiré de l'expérience de la commune de Djoum pour identifier certains rôles clés que peut jour les élus locaux. Ce sont par exemple :

i. Prendre a bras le corps la gestion forestière durable, le développement local, la gestion transparente des fonds de commune ;

ii. Jouer le rôle de porte parole pour la décentralisation au niveau CTD et par conséquent, communiquer avec toutes les parties prenantes sur les enjeux, l'avancement des travaux, les contraintes mais aussi les acquis.

iii. Piloter et financer sur fonds propre des travaux important dans l'aménagement forestier (des inventaires, plan d'aménagement sa mise en œuvre – exploitation en régie par adjudication)

iv. Négocier et signer des conventions avec les operateurs économiques. On peut signer séparément et avec des operateurs différents, une convention d'exploitation et une convention de commercialisation ;

v. Organiser et faire fonctionner une cellule de suivi de l'activité forestière. Dans le cas de Djoum, certains employés de la commune ont été envoyé se faire former a l'ENEF de Mbalmayo et de ce fait contourner le problème de recrutement des techniciens.

Quelques questions de clarification on été posés :

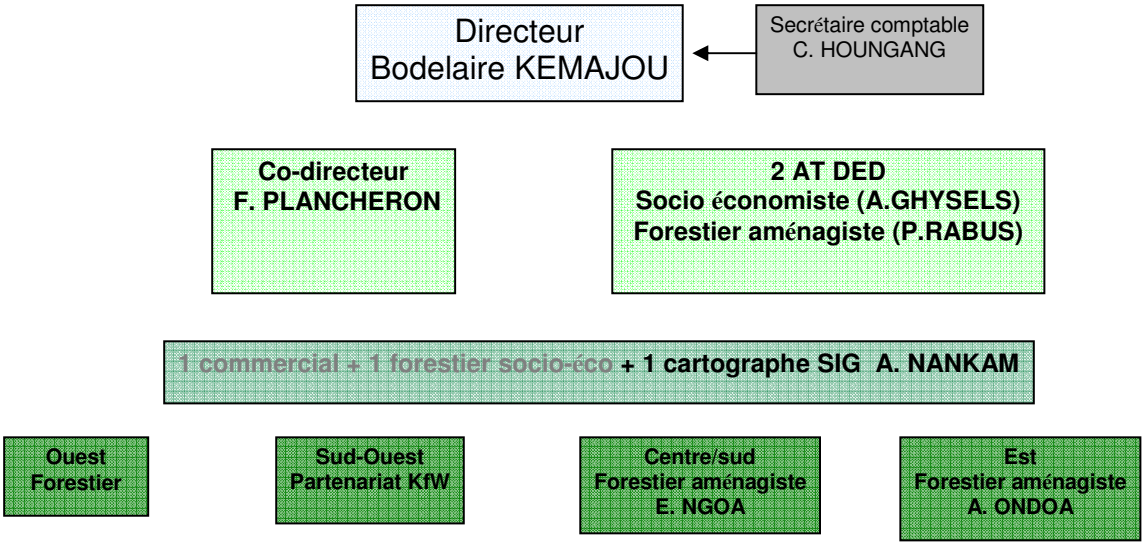
1. Comment apprécier la collaboration entre MINFOF et CTFC sur le terrain ?
2. Quelle est la place des communautés dans la mise en place du PAF2C ? Les communautés sont représentées dans la conception et la mise en place du PAF2C par les communes (les conseillers municipaux et l'exécutif communal).
3. Quel est le point de vu du CTFC sur le cas particulier de Djoum ? C'est un bon exemple à émulé mais on ne demande pas a toutes les communes d'avoir des ingénieurs des Eaux et Forêts pour Maire pour atteindre les résultats de Djoum. CTFC peut apporter un appui technique en cas de besoin.
4. Peut-on mettre un accent sur :
   a. le respect de la charte ?
   b. l'aspect synergie entre acteurs pour capitaliser les efforts et éviter les conflits ?
   c. la participation des services MINFOF car c'est aussi un financement ?
   d. le cadrage institutionnel de l'exemple de Djoum ? il n'y a pas de problème avec le cadrage institutionnel, seulement il faut un système et des modalités de suivi.
5. quelles sont les normes de droit d'usage des populations pour les impliquer dans la gouvernance ? le plan d'aménagement doit prescrire les droit d'usage et les populations doivent participer a la définition de ces droits tandis que les comites paysans forêts quand ils existent doivent suivre le respect des droits d'usage négociés.

2.4 Présentation du Programme PAF2C

Il ressort de la présentation de PAF2C que le programme est ambitieux par rapport au financement qui est beaucoup moins important que les sommes attendus de ceux qui se sont engagées. Le financement de MINFOF, FEICOM encore attendu.

Le programme est assez équipé du point de vu personnel même si le bureau du sud-ouest n'est pas encore installé. Pour quelle raison ?

Organigramme CTFC



CTFC a réalisé pas mal d'activité notamment les formations, avec peu de moyens ; on note, les études sur la mise en œuvre des stratégies commerciales communales ; la formation des agents communaux sur la gouvernance et les PDC ; le reboisement des forêts notamment a Foumban, Meinganga et Tonga. Le programme de 2009 a été présenté dans toutes les régions.

Production des plans pour le reboisement
(Photo : F. Plancheron, CTFC)

Conclusion – Points forts de l'atelier

Le transfert des compétences et des moyens aux CTD est indispensable mais la réceptivité des communes est une *prerequisite* ou un préalable pour un transfert efficace.

Les couts de la procédure de classement des forêts communales et d'immatriculation foncière sont très élevés, voire prohibitifs. En dehors de l'exonération, quelques alternatives peuvent aider à réduire le cout : concertation entre administrations avec modification possible des approches ainsi que la réalisation de certaines activités par les administrations elles-mêmes.

La gouvernance forestière est indispensable et doit être la responsabilité partagée des élus locaux et de toutes les autres parties prenantes. Autant chaque structure doit mettre en place une stratégie de suivi de la bonne gouvernance, autant les partenaires doivent se compléter et non dupliquer les efforts.

Responsabilité partagée des massifs forestiers communaux à gestion conjointe est un problème réel qui se pose déjà dans certaines communes : Efoulan et Akom II, Sangmelima et Biwong Bulu, Ngoulemakong-Mengong-Ebolowa. Dans de telles situations la description du massif doit être faite par bloc, chaque commune doit avoir le décret de classement de son massif même si la gestion conjointe est par convention. Le partage des RFA et des revenus issus de la gestion se fait en fonction de pourcentage de zones appartenant à chaque commune.

Le classement d'une forêt communale est initié par le Maire ; au cas ou le massif avait été identifié dans le plan de zonage, les services déconcentrés de MINFOF ou CTFC peuvent inciter la commune concernée à déclencher le processus. L'incitation peut passer par la sensibilisation de l'exécutif communal sur les opportunités et les dispositions légales.

Les services déconcentrés de MINFOF, les CTD et le CTFC se reconnaissent chacun pour sa part être un acteur important dans le classement et l'aménagement des forêts communales. L'atelier à servir de cadre propice pour rappeler les rôles et les responsabilités des uns et des autres et surtout pour mettre en exergue la nécessiter de collaborer et poursuivre la réflexion sur comment rendre les CTD financièrement crédible, institutionnellement durable et administrativement responsable.

Les forêts communales contribuent efficacement à la décentralisation de la gestion forestière, et augmentent l'accroissement de la superficie des forêts sous aménagement au Cameroun. Malheureusement, le plan de zonage forestier n'en avait pas prévu assez. Dans ce contexte, leur augmentation en nombre exige des sacrifices de la part des populations riveraines, qui perdent une partie de leur terroir (zone agro-forestière) au profit du domaine forestier permanent. Continuer à réduire la zone agro-forestière risquerait donc d'hypothéquer l'avenir des peuples de la forêt.
Par ailleurs, il faut aussi noter que le plan de zonage est un document à caractère indicatif, qui donne des orientations en matière de découpage du domaine forestier national.

Recommandations

1. Renforcement des capacités organisationnel et institutionnel des communes

Assurer le montage au niveau de chaque commune d'une structure chargée de la foresterie communale, sous tendu que l'administration forestière doit accompagner ce montage. Ceci est justifie par la complexité de la problématique forestière et la gestion des fonds pouvant provenir de l'activité forestière.

Appuyer et faciliter l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement communaux comme outil de développement et de lisibilité de la commune.

2. Transfert de compétences et de moyens d'accompagnement

Il faut poursuivre la réflexion au niveau de chaque région et chaque délégation départementale sur : qu'est-ce qu'il faut faire pour un transfert effective et efficace des compétences et les moyens au CTD ? Par exemple :

- quelles actions mener - formation ? Renforcement de capacités ?, PDC ?
- quelle activité faudrait-il transférer ?
- quelles ressources transférer a qui et comment ?
- quelles ressources investir dans la forêt communale

3. PTA 2009

Voir comment intégrer les résultats de l'atelier dans les PTA 2009.

4. Zonage et classement des massifs communaux

Il serait opportun, pour la création des forêts communales dans la zone agroforestière, d'entreprendre une réflexion sur la problématique des espaces ressources des populations riveraines. Favoriser la gestion conjointe des massifs communs à plusieurs communes mais dans tous les cas sensibiliser les populations sur les implications de classement et établir un décret de classement pour chaque massif.

5. Les Couts élevés, communes démunies

Mener une réflexion entre administrations dans le sens de rechercher les alternatives de réduction de couts élevés de classement des forêts communales et d'immatriculation foncière.

CTFC s'engage a soutenir les communes membres d'ACFCAM qui ne sont pas financièrement viable pour mener le processus de classement et d'aménagement des forêts communales jusqu'au bout.

Annexe 1 : Liste des Participants

Forêts Communales au Cameroun
Atelier d'information et de sensibilisation des acteurs clés.

CENTRE TECHNIQUE DE LA FORET COMMUNALE
BP.15107 YAOUNDE-tel : 22 20 35 12

Yaoundé le 22. Janvier 2009

LES FORETS COMMUNALES DU CAMEROUN

ATELIER D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION DES SERVICES DECONCENTRES DU MINFOF

Feuille de Présence Participants

N°	Organisme	Nom et Prénom	Fonction	N° tel	Email	Signature
1	MINFOF/Mamou	NDONGMO VOUFFO Joseph	Représentant DREN	77896950 22172780	jondonvou@yahoo.fr	
2	Délégation Régionale MINFOF/ADAMAOUA	OMBOLO TASSI ENGELS EDDING	Représentant du DR MINFOF/ADM	75520729	ahomba@yahoo.fr	
3	Délégation Régionale MINFOF/Nord	ZOURMBA Jacqueline	DR MINFOF/Nord	77089333	zourmba@yahoo.fr	
4	D.R MINFOF NORD-OUEST	MBOMGBLANG Joseph	DR MINFOF/NO	75982528	mbomajos2@yahoo.fr	
5	DR MINFOF LITTORAL	ISSOLA DIPANDA François	Délégué Régional	77647685	issoladipandaf@yahoo.fr	
6	Délégation Régional MINFOF/Est	Miranda Klaffalit Nguengang	Représentante DRE	77511239	mirandaniu2000@yahoo.fr	
7	MINFOF/N'dé	NDANGANG Vincent	RFC/DF	75054489	vndangang@yahoo.fr	
	SCAC/MINFOF	Vincent BELIGNE	CT	96.44.25.94	vincent.belique@gmail.com	
8	~~DR MINFOF OUEST~~	JOUNESSI Pierre	Représentant/DR	77521441		
9	MINFOF/HS	MBARGA M. Michel	Délégué H/S	77606268	michelmmbarga@yahoo.fr	

BP.15107 YAOUNDE-tel : 22 20 35 12

N°	Organisme	Nom et Prénom	Fonction	N° tel	Email	Signature
10	ProPSFE/GTZ	CARRILLO, ANTONIO	Coordin. Est	75294555	Luis-Antonio.Carrillo@gtz.de	
11	MINFOF	NANKIA HILARION	Délégué Départ. Nyong & Sô'o	75373558	nankiahilarion@yahoo.fr	
12	DRFOF-SW	KEBOU Jean Pierre	Chef. Serv. Régional	77915081	jpkebou@yahoo.co.uk	
13	DDFOF-Lim	NJIMIN Thomas A.	Del. Départ.	77350601	macnjimin@yahoo.com	
14	DRFOF-CE	MINSOUMA BODO A.	Del. Régional	77741575	minsouma_anicet@yahoo.fr	
12	DRFOF-Sud	DONGO PIERRE	Chef Serv. Régional	99852671	pierre_dongo@yahoo.fr	
16	MINFOF	MONAYONG ZEH A.	DDMINFOF/NK	96155484		
17	DFID	Schlerenbicker Andreas	Coord DR/GRN	75314706	andreas.schlerenbacker@did.de	
18	Wildsicherung/ ProPSFE	Delienne	Consultant	99685729	gaetan_delienne@yahoo.fr	
19	MINFOF/ Commune Byoum	NTI MEFE Solomon	BDFF/Bureau Lobo Maire Byoum	99838439	ntimefesolo@yahoo.fr	
20	ProPSFE/GTZ	Guy Merlin NGUENANG	Conseiller Technique	75347756	guy.nguenang@gtz.de	
21	MINFOF	KONGAPE Jean Aust	SDIAF	99908412	kojaw@yahoo.fr	
22	MINFOF	TSIKI AKURI John	CCJ	77954868	jakuri@yahoo.co.uks	
23	MINFOF	BENGA Joseph	IG	99853155	[illegible]@yahoo.fr	
24	MINFOF	BALONOG Jeanne	SDFC	99867319	jbalonog@yahoo.fr	
25	Mairie AKONOLINGA	Ndo Akam Delphine	Maire	99968010		

CENTRE TECHNIQUE DE LA FORET COMMUNALE
BP.15107 YAOUNDE-tel : 22 20 35 12

Yaoundé le 22. Janvier 2009

N°	Organisme	Nom et Prénom	Fonction	N° tel	Email	Signature
26	MINFOF	MENDOMO BIANG	chef de service cartographie	77-48-61-23	medaxzoo@yahoo.fr	
27	Mairie d'Efoulan	GBALE ADJOMO RICHARD	Maire	2202 1800		
28	MINFOF	GUENTANG BOYOMO Pie	DOMVILA/EBOLOWA	99886606	guentangpie@yahoo.fr	
29	MINFOF	KAMGA	SRF/CE	99926827	Kamgajm@yahoo.fr	
30	MINFOF	EBIA NDONGO Samuel	DF	22 23 92 31	ebia_ndongo@yahoo.fr	

Annexe 2 : Programme indicatif de l'atelier

Forêts Communales au Cameroun

Atelier d'information et de sensibilisation des services déconcentrés de MINFOF.

8h00 :	Arrivés et enregistrement des participants
9h00 :	Mot du directeur du CTFC
	Mot d'ouverture de Monsieur le SG MINFOF
9h15 :	Présentation des options du Gouvernement en matière de décentralisation : recommandations du dernier conseil interministériel sur la décentralisation par Le Secrétaire Permanent du Conseil National de la Décentralisation
10h00	*Pause-café*
10h30	Importance des FC dans la stratégie et Politique de MINFOF (SG/MINFOF)
11h00	Rôles des services déconcentrées dans le classement/l'aménagement des Forêts communales (DF MINFOF)
11h30	Zonage et création des forêts communales : Implications ? (DF MINFOF)
12h00	Présentation du PAF2C et des Outils de Gestion durable des Forêts communales (CTFC)
13h00	*Pause déjeuner*
14h00	Gouvernance Forestière (CTFC)
15h00	*Pause café*
15h30	Rôles des Elus locaux (CTFC et Maires ACFCAM)
16h30	Divers
17h00	Clôture (SG)

Annexe 3: Décentralisation et gouvernance forestière

Centre Technique de la Forêt Communale

BP 15 107 Yaoundé CAMEROUN
*Tél : **(00237) 22 20 35 12***
*Email : **CTFC_Cam @ yahoo.fr***
Site web : www.foretcommunale-cameroun.org

Journée de Sensibilisation des Services centraux et déconcentrés du MINFOF sur la Foresterie communale
22 Janvier 2009

FORET COMMUNALE : OUTIL DE DECENTRALISATION, DE GOUVERNANCE ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Présenté par Baudelaire KEMAJOU

Directeur du CTFC

TEL : 22203512 / 77757993

La loi de 1994[1] portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, et la loi de 1996[2], portant loi cadre relative à la gestion de environnement, consacrent un cadre politique et stratégique qui s'articule autour des axes suivants :

- gestion durable des forêts ;
- contribution à la croissance économique et à la lutte contre la pauvreté ;
- gestion participative ;
- conservation de la biodiversité à travers un réseau national d'aires protégées ;
- renforcement du secteur public sur ses fonctions essentielles;
- mise en place d'un cadre réglementaire favorable au développement du secteur privé ;
- mise en cohérence du système d'aménagement du territoire grâce à un plan de zonage ;
- amélioration de la gouvernance.

L'orientation générale de la politique forestière du Cameroun vise « la pérennisation et le développement des fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts, dans le cadre d'une gestion intégrée, assurant de façon soutenue et durable la conservation et l'utilisation des ressources et des écosystèmes forestiers ».

L'orientation générale de la politique forestière du Cameroun vise « la pérennisation et le développement des fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts, dans le cadre d'une gestion intégrée, assurant de façon soutenue et durable la conservation et l'utilisation des ressources et des écosystèmes forestiers ».

L'aménagement forestier y occupe une place stratégique. Les informations dont dispose le ministère chargé des forêts sur les superficies attribuées sous formes de concessions forestières actuellement sous aménagement sont suffisamment récentes et précises. Celles-ci s'élèvent à **3.135.889 ha** de forêt en 2005 (MINFOF, 2006). A ces superficies, on doit ajouter celles de certaines aires protégées dont les plans d'aménagement sont approuvés (1.219.554 ha), ainsi que les forêts communautaires dont les plans de gestion sont approuvés et mis en œuvre.
Le patrimoine forestier est organisé par un plan de zonage, distinguant (*Cf. annexe 3 – Catégories des forêts du Cameroun*) :

- **le Domaine Forestier Permanent (DFP),** affecté à la forêt et/ou à l'habitat de la faune : son aménagement a pour but de maintenir un couvert forestier permanent capable d'assurer une production forestière soutenue tout en conservant la diversité biologique et l'équilibre des écosystèmes ;
- **le Domaine Forestier non Permanent (DFnP),** ou domaine national à vocations multiples : sa gestion vise à satisfaire les besoins des populations locales en ressources forestières (produits forestiers ligneux et non ligneux). Les forêts communautaires appartiennent au DFnP.

Le DFP regroupe à son tour les catégories suivantes :

- les Forêts domaniales : forêts de production, subdivisées en Unités forestières d'aménagement (UFA) et forêts de protection ;
- les **Forêts communales (FC) ;**
- les Aires protégées (AP), classées pour la conservation : parcs nationaux, sanctuaires de faune, réserves écologiques et zones d'intérêt cynégétique.

---

[1] Loi n° 94-01 du 20 janvier 1994
[2] Loi n° 96-12 du 5 août 1996

Opportunités offertes par la décentralisation

Compétences des collectivités

Par exemple et au titre de la loi n°2004/017 dans ses dispositions générales et en son article 4, les missions des collectivités sont précisées en mentionnant « la promotion du développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif » tout en confirmant l'autonomie administrative et financière de ces entités territoriales. Ces compétences sont transférées dans les domaines suivants : l'action économique, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la planification, l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'habitat, le développement sanitaire et social, l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle, la jeunesse, les sports et les loisirs, ainsi que la culture et la promotion des langues nationales, octroyant ainsi aux communes, un vaste champ de compétences.

Avec l'adoption des textes d'application de ces deux lois, on peut supposer que les communes pourront investir leurs ressources financières dans les secteurs couverts par leur mission générale de développement local, d'amélioration du cadre et des conditions de vie des populations. Même s'il faut relever que ces compétences transférées sont quelque peu vagues, le développement des forêts communales, rassemblant la plupart de ces domaines, est un champ particulièrement important que les maires doivent explorer.

Participation citoyenne des populations communales

La loi 2004/017 marque aussi la volonté du législateur de favoriser la participation des citoyens aux affaires de la collectivité en leur donnant d'une part la possibilité de « formuler, à l'intention de l'exécutif (…), toutes propositions tendant à impulser le développement de la collectivité territoriale concernée et/ou à améliorer son fonctionnement » et d'autre part de pouvoir « demander communication ou prendre copie totale ou partielle des procès verbaux des conseils (…), des budgets, comptes ou arrêtés revêtant un caractère réglementaire (…) ».
Ce nouvel arsenal juridique avec les lois de décentralisation, marque de ce fait une volonté d'améliorer la transparence dans la gestion des collectivités et la participation des acteurs de la société civile dans son devenir. Il fixe en ce sens également les fondations pour un développement et une gestion harmonieuse et rigoureuse des forêts communales. Par ses divers facilités et moyens de contrôle, les lois de décentralisation permettent de faciliter la réussite du concept de foresterie communale, même s'il persiste encore quelques contraintes liées à l'interprétation des textes entre pouvoir républicain et pouvoir coutumier, ou encore entre le niveau central et le niveau local.

Argumentation inhérente au soutien d'un Projet portant sur la foresterie communale

Le contexte général est favorable pour mener à bien un projet de soutien au Programme d'appui aux forêts communales du Cameroun déjà initié. Les arguments inhérents à la création de ce projet sont les suivants :

- un faible niveau de développement infrastructurel et une pauvreté marquée dans les communes rurales camerounaises ;

- un besoin d'appui organisationnel et institutionnel fortement ressenti par les collectivités territoriales décentralisées ;
- une opportunité de croissance économique locale grâce aux perspectives offertes par la foresterie communale ;
- un cadre réglementaire et institutionnel adapté, encore en cours d'amélioration ;
- une volonté clairement affichée par les élus et par les administrations forestière et territoriale de réussir la décentralisation, de garantir l'exploitation légale des forêts en bâtissant une économie locale, d'élever le niveau de vie des populations locales et de protéger la biodiversité ;
- un intérêt conjoint de deux associations homologues de communes forestières en France et au Cameroun, avec le soutien des communes forestières européennes et notamment allemandes, à faire vivre leur accord de partenariat par des actions concrètes de coopération décentralisée ;
- une structure de gestion et de suivi efficace du programme (CTFC) qui apporte son appui dans les domaines institutionnel, organisationnel, techniques d'aménagement, d'exploitation et de commercialisation des produits issus des forêts communales, mais qui joue également le rôle de médiateur avec les autres partenaires de développement en place au niveau national et actifs dans des sujets similaires.

D'une façon générale, les populations attendent donc de la forêt communale qu'elle satisfasse leurs besoins de première nécessité (alimentaires, médicaux, énergétiques, artisanaux, culturels, ..) et plus spécifiquement, qu'elle devienne une véritable source d'emplois potentiels axée autour de la filière bois et de la commercialisation de tous les produits forestiers ligneux et non ligneux. Cette dernière fonction constitue le moteur du développement de l'économie locale et ne peut être durable que si une gestion rationnelle des ressources forestières est appliquée, respectueuse des règles d'aménagement.

Dans le cadre de la foresterie communale, les populations ont une responsabilité à part entière dans les orientations à donner à l'aménagement de leur forêt et les objectifs à atteindre sur le long et le moyen terme. Les communautés villageoises, dont en particulier les communautés riveraines à la FC sont impliquées dans la prise de décision et dans la gestion de leur patrimoine environnemental avec l'aide des élus communaux et des représentants de l'administration.

Utilisation de la RFA pour lutter contre la pauvreté.

La RFA constitue déjà une ressource d'importance pour les communes qui en sont dotées, celle-ci représentant jusqu'à 75% de leur budget total[3], ce qui induit une forte dépendance par rapport à cette ressource. Si les dépenses de fonctionnement de toutes les communes confondues restent stables par rapport aux exercices budgétaires de 2003, force est de constater que les collectivités percevant des montants de RFA élevés possèdent des coûts de fonctionnement par habitant significatifs. Il apparaît aussi que les charges de fonctionnement imparties au financement des dépenses liées à l'éducation, à la santé, au sport et à la culture s'accroissent, montrant que les communes ne se contentent plus de construire des infrastructures mais concentrent également leurs actions sur les services effectifs aux administrés moyennant l'engagement de personnels et la dotation des écoles, ou encore des

[3] Institution et développement, 2004 ; Actualisation de l'Audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais

centres de santé, en ressources budgétaires leur permettant d'assumer leurs charges de fonctionnement.

Par rapport au financement des investissements, on observe que, toutes communes forestières en recevant confondues, la RFA finance 71% de ces dépenses. Ces investissements sont utilisés pour l'entretien de la voirie, l'aménagement des ponts et des pistes, des investissements dans les secteurs de l'éducation et de la santé, le financement d'équipements marchands et, dans une moindre mesure, à l'achat de matériels de production, à l'électrification et à l'hydraulique.

En ce qui concerne la quote-part de RFA reversée aux communautés directement riveraines des UFA, pour les dépenses d'investissements[4], on a une utilisation des fonds dans différents domaines : (i) l'éducation, avec 20% des dépenses justifiées qui constitue la première source de dépenses des comités, suivie (ii) de la culture et du sport (17%), (iii) de l'hydraulique (14%) et enfin (iv) de l'amélioration de l'habitat (13%). Ces quatre secteurs d'intervention mobilisent près des deux tiers des dépenses effectives.

On constate donc **une réelle utilisation par les communes des revenus issus de la forêt dans le combat contre la pauvreté.**
en général et, plus spécifiquement dans notre cas, de maîtrise d'ouvrage pour la gestion des forêts communales

Opportunité environnementale

En analysant le plan de zonage forestier (dont la carte est désormais périodiquement remise à jour par le Global Forest Watch pour le compte du MINFOF) et les estimations de superficies, on peut faire plusieurs constats concernant les forêts de la partie méridionale du pays :

- Les zones très fortement forestières et très faiblement peuplées sont déjà largement affectées aux UFA, aux aires protégées et à quelques forêts communales de grande taille, constituant de fait la base actuelle du Domaine forestier permanent classé.
- Cependant, la pratique systématique des 5 km de réserve, entre les forêts domaniales et les routes et villages en tant que « zone agroforestière du domaine non permanent », a laissé dans certains secteurs actuellement inhabités d'importantes bandes forestières dont on peut raisonnablement imaginer qu'elle ne feront pas l'objet de revendications par les populations du fait d'une évolution démographique visiblement très faible ; elles pourraient donc permettre la constitution de forêts communales, par blocs de taille réduite. Dans ces zones agroforestières peu peuplées, l'administration a d'ailleurs tendance à octroyer facilement des ventes de coupes, ce qui n'est pas un mode de gestion durable mais le signe d'un réel potentiel ; les ventes de coupe sont alors souvent le lieu de problèmes entre les villages de la zone, l'exploitant et l'administration. Le classement de ces ventes de coupe en forêts communales serait dans un certain nombre de cas une bonne alternative.
- Au contraire, dans les zones plus fortement peuplées où il n'existe pas (ou peu) d'UFA, il existe encore des poches de forêts denses non classées. Certaines font légitimement l'objet de demandes d'attribution en forêts communautaires, mais il est

[4] Institution et développement, 2004

cependant fréquent de voir ces forêts faire l'objet d'une exploitation illégale sauvage sans que les maires ne puissent intervenir pour l'empêcher et, évidemment, sans retombées fiscales. Le classement de blocs de forêts communales, même de taille réduite, pourrait être une solution tant en matière de protection et de gestion durable que de sources de revenus pour ces communes généralement très pauvres.

- Il existe par ailleurs des UFA de petite taille qui ont été abandonnées par leurs concessionnaires, soit qu'elles étaient trop petites pour l'approvisionnement régulier d'un site industriel, soit qu'elles ont été mal gérées. Certaines de ces UFA pourraient être reclassées en forêts communales pour une exploitation par la commune avec des méthodes impliquant davantage les populations locales. Ce transfert d'une gestion étatique d'UFA de petite taille aux communes est très facile à envisager.
- De même, il existe de nombreuses forêts appartenant au DFP qui, en réalité « ne sont pas gérées », car elles appartiennent officiellement à l'Etat mais ne sont ou ne peuvent ni être mises en concession, ni classées définitivement en aires protégées. Ce sont le plus souvent les anciennes « réserves forestières », dont la taille va de 8 ha (la plus petite connue) à plusieurs dizaines de milliers d'ha. Dans de nombreux cas, le transfert des réserves forestières aux communes serait pour l'Etat une solution très avantageuse car celui-ci n'a pas réellement les moyens de les gérer correctement. Celles-ci sont actuellement le plus souvent « utilisées » par les riverains (cueillette de produits non ligneux – PFNL –, coupes de bois clandestines, mises en culture ou, parfois même, pression foncière urbaine…), ou pillées par des exploitants illégaux approvisionnant les marchés urbains. La proximité des communes et leur intérêt pour utiliser ces réserves forestières dans le cadre de la résolution des problématiques locales de création d'emploi, de fourniture de bois de feu et de service, mais aussi de sciages pour les besoins régionaux, est une bonne formule de réappropriation d'un patrimoine sous valorisé.
- Il existe aussi le cas très spécial des 9 UFA du Sud-est, placées en statut « de conservation », pour une surface totale de 870.000 ha ; les communes voisines, enclavées et sans ressources, ne disposent d'aucunes ressources provenant de la mise en valeur de leurs forêts.

Alors que, pour le moment, seulement 31 communes ont une forêt communale classée ou un projet de classement, il y a près de 160 communes dans la zone forestière, dont une bonne partie peut prétendre posséder une forêt communale. Les communes camerounaises sont très vastes, elles recouvrent en général un arrondissement et s'étendent sur des dizaines de kilomètres carrés. Trouver un grand bloc forestier permettant de créer une grande forêt communale n'est pas toujours facile mais, assez souvent, il conviendra de travailler sur le concept de forêt communale constituée de plusieurs blocs forestiers de petite taille.

De plus, l'obstacle théorique d'un seuil minimal de superficie « pour permettre une gestion durable en forêt dense humide » est levé par le développement d'une maîtrise d'ouvrage communale qui affranchit les communes du besoin d'un partenariat exclusif avec un seul opérateur économique, lié par le fonctionnement d'une unité industrielle. Si dans chaque commune, on est en mesure de classer des blocs forestiers qui pourront être gérés conjointement entre la commune et les communautés riveraines, le pari peut être gagné de doter ces entités d'un patrimoine forestier durable.

En dehors des zones méridionales de forêts denses humides, il y a aussi les 179 communes des autres régions, hauts plateaux et zones septentrionales. Dans ces zones, les besoins

majeurs s'expriment en termes de bois de feu, bois de service et PFNL. Certes, le bois d'œuvre y est très demandé, mais il peut plus facilement venir du Sud en camion. Par contre, les besoins en bois de feu et de service concernent les populations les plus pauvres qui cherchent à s'approvisionner au plus près et au moindre coût.

Actuellement, l'effet de ces pratiques est une tendance forte à la désertification et à la dégradation des sols dans les zones périurbaines. La création de forêts communales par reboisement (déjà 5 communes impliquées) est une des voies devant être explorée dans toutes les zones de savanes pour sécuriser des espaces forestiers à proximité des concentrations urbaines. Avec un plan de gestion rigoureusement appliqué (production régulière de bois de feu et de service en taillis à coupes périodiques), les communes pourront alors envisager de renverser la tendance à la destruction des zones boisées tout en permettant un approvisionnement régulier et fiable des villes en bois de chauffe et de service. Un investissement sur le long terme est nécessaire pour créer et sécuriser au plan foncier des boisements communaux, mais c'est un investissement indispensable pour le futur. Les besoins se chiffrent en milliers et milliers d'hectares, néanmoins le potentiel foncier et la législation du Cameroun permettent de faciliter l'accès des communes à la création d'un tel patrimoine.

Opportunité de gestion participative des ressources naturelles

La foresterie communale a une partition originale à jouer dans le concert de la gestion participative des ressources naturelles et de la lutte contre la pauvreté :

- les maires saisissent mieux les opportunités offertes par le processus de décentralisation de l'Etat, qui transfère désormais des responsabilités importantes aux collectivités (communes et régions) en matière d'environnement et d'aménagement du territoire ;
- les maires considèrent aussi que la gestion de la forêt selon les règles techniques du plan d'aménagement, dans le cadre de la comptabilité publique et sous leur maîtrise d'ouvrage, constitue une réponse appropriée à l'exploitation anarchique de la forêt qui persiste dans le DFnP et dans le DFP non attribué ; celle-ci est en effet favorisée par la persistance de modes de vente dérogatoires, par le non respect de diamètres minimum d'exploitation (DME) et de la rotation des coupes, par des pratiques de récolte destructrices, par le manque de contrôle et par la faible valorisation des produits ;
- la FC génère des ressources importantes qui permettent à la commune de voter puis de réaliser des investissements de base (routes, dispensaires, écoles, stades, marchés, …), de créer des emplois locaux et de lutter ainsi contre la pauvreté et l'exode rural ;
- le plan d'aménagement forestier, approuvé par le MINFOF, garantit la pérennité de ces recettes et permet simultanément la préservation de la biodiversité, la gestion rationnelle de la faune sauvage et le maintien des usages traditionnels de la forêt.

Les populations à la base/communautés locales

Les sociétés rurales des régions forestières du Cameroun entretiennent avec l'écosystème forestier un lien de dépendance fort : en plus d'être un réservoir naturel de bois énergie et de construction, la forêt est source de protéines animales (viande de brousse, poissons), de fourrage, et d'autres produits forestiers non ligneux comme les fruits, les noix, les condiments, les écorces, et le rotin. De plus, de nombreuses plantes alimentent la pharmacopée locale.

D'une façon générale, les populations attendent donc de la forêt communale qu'elle satisfasse leurs besoins de première nécessité (alimentaires, médicaux, culturels, ...) et plus spécifiquement, qu'elle devienne une véritable source d'emplois potentiels axée autour de la filière bois et de la commercialisation de tous les produits forestiers ligneux et non ligneux. Cette dernière fonction constitue le moteur du développement de l'économie locale et ne peut être durable que si une gestion rationnelle des ressources forestières est appliquée, respectueuse des règles d'aménagement.

Le recrutement, la formation et l'encadrement d'ouvriers locaux visent les populations salariées soit de la commune, soit des PME, soit des coopératives. Les métiers suivants sont valorisés dans le contexte de la foresterie communale : layonneurs, boussoliers, prospecteurs compteurs, abatteurs et aides-abatteurs, cubeurs, classeurs, pisteurs, guides de chasse sportive, écogardes.

Dans le cadre de la foresterie communale, les populations ont une responsabilité à part entière dans les orientations à donner à l'aménagement de leur forêt et les objectifs à atteindre sur le long et le moyen terme. Les communautés villageoises et en particulier les communautés riveraines à la FC sont impliquées dans la prise de décision et dans la gestion de leur patrimoine environnemental avec l'aide des élus communaux et des représentants de l'administration.

Les troisième et quatrième composantes, à savoir : « Mieux valoriser les produits de la forêt communale pour lutter contre la pauvreté et soutenir le développement d'une économie locale » et « Améliorer le niveau de vie des populations et accroître les capacités des communes à répondre aux préoccupations d'intérêt général et assurer la promotion des investissements collectifs et la protection des particuliers » sont toutes deux destinées à augmenter le niveau de vie des communautés à la base.

En effet, la participation citoyenne des populations communales, notamment par leurs initiatives et propositions tendant à impulser le développement de la collectivité territoriale, sera grandement encouragée et facilitée par le projet. Il va de soit que leur contribution à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre du PDC encouragera la transparence de la gestion municipale et augmentera les résultats sur le terrain.