

NOTE D'EXPLOITATION

Titre du document LES REGIMES DE LA TENURE FORESTIERE ET LEURS INCIDENCES SUR LA GESTION DES FORETS ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE AU CAMEROUN	
Auteur :	Patrice BIGOMBE LOGO
Date de publication :	2007
Nombre de pages :	31
Destinataire :	Global Village Cameroon (GVC)

LISTE DE SIGLES ET ABREVIATIONS

DFP : Domaine Forestier Permanent

DFNP : Domaine Forestier Non Permanent

UFA : Unité Forestière d'Aménagement

ZICGC : Zones d'Intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire

INTRODUCTION

Après une longue période de forte étatisation de la gestion forestière, la réforme forestière intervenue au Cameroun en 1994 a innové en consacrant, de manière formelle, la décentralisation de la gestion forestière, matérialisée par la reconnaissance de l'accès et de l'utilisation des espaces forestiers par les communautés villageoises riveraines et les collectivités territoriales décentralisées d'une part, et la répartition des redevances et taxes forestières entre l'Etat, les communes rurales et les communautés villageoises riveraines des zones soumises à l'exploitation forestière d'autre part. Cette réforme, qui participe de la civilisation des régimes et des pratiques de gestion de l'Etat forestier, devait, entre autres, accroître la participation des populations à la prise des décisions sur la gestion des forêts et surtout faire de la gestion des forêts un moyen de réduction de la pauvreté en contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations villageoises riveraines, à travers la réalisation des œuvres sociales (adductions d'eau, construction et entretien des routes, écoles, cases-santé, médicaments, projets, etc.). Il s'agissait de développer une foresterie sociale, c'est-à-dire une foresterie axée sur les gens et orientée vers la construction du bien-être des populations locales riveraines. C'est ainsi que de nouveaux régimes de tenure forestière ont été mis en place, qui classent le domaine forestier du Cameroun en deux grands ensembles : le domaine forestier permanent et le domaine forestier non permanent. La présente note d'exploitation apporte davantage d'informations sur ces régimes forestiers au Cameroun.

1. RAPPEL DES GRANDS AXES

1.1 Les régimes forestiers au Cameroun

La loi forestière de 1994 classe le domaine forestier en deux grands ensembles : le Domaine Forestier Permanent (DFP) et le Domaine Forestier Non Permanent (DFNP) :

1.1.1 Le domaine forestier permanent

Le domaine forestier permanent est constitué des terres affectées définitivement à la forêt et à l'habitat de la faune. Elles couvrent 30% du territoire national. L'aménagement des forêts permanentes est obligatoire et procède du souci de disposer d'une couverture végétale reflétant la biodiversité nationale. Il comprend les forêts domaniales, appartenant à l'Etat, et les forêts communales, qui relèvent du domaine privé des communes.

1.1.1.1 Les forêts domaniales

Les forêts domaniales sont celles classées et immatriculées au nom de l'Etat. Elles relèvent du domaine privé de l'Etat et comprennent, d'une part les aires protégées pour la faune (parcs nationaux, réserves de faune, zones d'intérêt cynégétique, games-ranches appartenant à l'Etat, jardins zoologiques appartenant à l'Etat, sanctuaires de faune, zones tampons) et, d'autre part, les réserves forestières telles que les réserves écologiques intégrales, les forêts de production, les forêts de protection, les forêts de récréation, les forêts d'enseignement et de recherche, les sanctuaires de flore, les jardins botaniques et les périmètres de reboisement. Ces forêts sont classées par un acte réglementaire qui ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de l'Etat et fixe

leurs limites géographiques et leurs objectifs (la production, la récréation, la protection ou la conservation de la biodiversité). Elles sont dotées d'un plan d'aménagement qui en fixe les objectifs et les règles de gestion, ainsi que les modalités d'exercice des droits d'usage des populations locales. Les forêts domaniales de production sont subdivisées, par l'Administration forestière, en unités forestières d'aménagement (UFA).

1.1.1.2 Les forêts communales

Les forêts communales, quant à elles, sont des forêts faisant l'objet d'un acte de classement pour le compte des communes ou qui ont été plantées par elles. L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion qui peuvent être identiques à ceux des forêts domaniales, ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations locales. Elles ouvrent droit à l'établissement d'un titre foncier au nom des communes concernées et relèvent du domaine privé des communes. Les forêts communales sont dotées d'un plan d'aménagement approuvé par l'Administration forestière.

1.1.2 Le domaine forestier non permanent

Le domaine forestier non permanent, équivalent au « domaine protégé », est constitué de terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières. Totale­ment assis, au plan foncier, dans le domaine national, c'est un domaine à vocations multiples où sont attribuées les ventes de coupes, les forêts communautaires, les permis et les autorisations de coupe. Il comprend : les forêts du domaine national, les forêts communautaires et les forêts des particuliers

1.1.2.1 Les forêts du domaine national

Elles ne comprennent ni les vergers et plantations agricoles, ni les jachères, ni les boisements accessoires d'une exploitation agricole, ni les aménagements pastoraux ou agro sylvicoles. Toutefois, après reconstitution du couvert forestier, les anciennes jachères et terres agricoles ou pastorales ne faisant pas l'objet d'un titre de propriété peuvent être considérées à nouveau comme forêts du domaine national et gérées comme telles. Les produits forestiers de toute nature se trouvant dans les forêts du domaine national sont gérés de façon conservatoire par les administrations chargées des forêts et de la faune. Ils appartiennent à l'Etat, sauf lorsqu'ils font l'objet d'une convention précise avec l'Etat. Les droits d'usage sont reconnus aux populations villageoises riveraines. Les forêts du domaine national, que l'Etat considère comme les « forêts vacantes et sans maître », constituent la propriété coutumière nationale.

1.1.2.2 Les forêts communautaires

Les forêts communautaires sont celles situées à la périphérie ou à proximité d'une ou plusieurs communautés, dans lesquelles les populations exercent leurs activités. Ces forêts sont attribuées en priorité aux communautés riveraines les plus proches. Leur superficie maximale ne peut excéder 5 000 hectares et leur création ne peut intervenir que dans une zone libre de toute exploitation forestière. Les forêts communautaires font l'objet d'une convention de gestion entre les communautés et l'administration forestière. La convention de gestion d'une forêt communautaire ne confère à la communauté villageoise concernée ni des droits de propriété sur le domaine, ni quelque titre de propriété que ce soit sur la forêt elle-même. Dans les deux cas, les droits de propriété sur le domaine foncier et sur la forêt demeurent ceux de l'Etat. Le droit de propriété de la communauté villageoise se limite à l'exploitation, l'utilisation et la valorisation des ressources forestières. Elle jouit des produits de la forêt à titre de propriété exclusive lorsque les clauses de la convention de gestion sont respectées. En clair, les forêts communautaires ne constituent pas la propriété des communautés villageoises, mais des dépendances du domaine national gérées sous le contrôle de l'Etat. L'Etat ne transfère que l'usufruit et il continue à garder les pouvoirs de contrôle sur la forêt. Toute communauté désirant obtenir et gérer une forêt communautaire doit s'organiser en une personnalité morale sous forme d'une entité juridique (association, coopérative, GIC et GIE) qui gère la forêt au nom et pour le compte de la communauté. Ces forêts sont gérées suivant les prescriptions d'un Plan Simple de Gestion (PSG) approuvé par l'administration forestière.

1.1.2.3 Les forêts des particuliers

Les forêts des particuliers sont des forêts plantées par des personnes physiques ou morales et assises sur leur domaine acquis conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. Les propriétaires de ces forêts sont tenus d'élaborer des plans simples de gestion, avec l'aide de l'Administration chargée des forêts. Toute

nouvelle affectation des terres concernées est soumise au respect du schéma directeur d'aménagement du territoire. Les produits forestiers se trouvant dans les formations forestières naturelles situées sur les terrains de particuliers appartiennent à l'Etat, sauf en cas d'acquisition formelle de ces produits par les particuliers.

1.1.2.4 Les ventes de coupe

L'exploitation des forêts du domaine national par vente de coupe se fait sur une superficie unitaire ne pouvant excéder 2 500 hectares. Chaque année, l'Administration chargée des forêts arrête les superficies de vente de coupe pour chaque zone écologique suivant certains critères. Une vente de coupe est une autorisation à exploiter, pendant une période limitée, un volume précis de bois vendu sur pied et ne pouvant dépasser la possibilité annuelle de coupe. Elles sont attribuées par le ministre en charge des forêts après avis d'une commission compétente pour une période maximum d'un an non renouvelable.

1.1.2.5 Les permis d'exploitation

Les permis d'exploitation pour le bois de chauffage, les perches ou le bois d'œuvre en vue de la transformation artisanale sont réservés exclusivement aux personnes de nationalité camerounaise. Ils sont assortis d'un cahier des charges. Les permis d'exploitation pour certains produits forestiers spéciaux, dont la liste est fixée par l'Administration chargée des forêts, sont attribués par le Ministre en charge des forêts, après avis de la Commission interministérielle. Le permis d'exploitation du bois d'œuvre en vue de la transformation artisanale et le permis d'exploitation du bois de chauffage ou des perches sont attribués par arrêté du Gouverneur compétent après avis d'une Commission technique provinciale.

1.1.2.6 Les autorisations personnelles de coupe

En vue de satisfaire leurs propres besoins domestiques, notamment en bois de chauffage et de construction, les personnes de nationalité camerounaise peuvent abattre un nombre limité d'arbres dans les forêts du domaine national si elles sont titulaires d'une autorisation personnelle de coupe. Cette disposition ne s'applique pas aux riverains qui conservent leurs droits d'usage. L'autorisation personnelle de coupe est délivrée par le délégué provincial des forêts et de la faune, après paiement par l'intéressé du prix de vente des produits forestiers prévus. L'autorisation ne peut excéder trois mois. En raison des dérives observées dans la gestion des autorisations personnelles de coupe d'arbres, les permis de coupe et les autorisations personnelles de coupe ou de récupération, l'Administration chargée des forêts a suspendu l'attribution de ces titres par décision n° 944-MINEF-DF du 30 juillet 1999.

1.1.2.7 Les zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire

L'article 3 du décret N° 95-466-PM du 23 juillet 1995 fixant les modalités d'application du régime de la faune considère la zone d'intérêt cynégétique comme « toute aire protégée réservée à la chasse, gérée par l'Administration chargée de la faune, une personne physique ou morale, une collectivité publique locale, et dans laquelle tout acte de chasse est subordonné au paiement d'un droit fixé par la loi des finances. Aucun acte de chasse ne peut y être perpétré contre les espèces intégralement protégées ».

Les zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire (ZICGC) se mettent encore progressivement en place. Elles sont développées au sud-est et au nord du pays, dans le contexte de l'intégration de la conservation de la biodiversité au développement durable. Elles sont le produit d'une expérimentation locale d'un mécanisme de gestion participative approuvé et soutenu par les services centraux du Ministère de l'environnement et des forêts. C'est une approche de révision de la notion de territoires de chasse communautaires prévue par le décret d'application du régime de la faune qui s'est révélé, plus ou moins, inapplicable dans le contexte du sud-est et du nord du Cameroun. En fait, il est apparu que les superficies prévues pour les forêts communautaires par la législation (5 000 hectares), si elles peuvent paraître suffisantes pour couvrir les besoins en terres agricoles ou agro-forestières villageoises, ne le sont pas quant aux besoins en produits de chasse. C'est dans cette logique que les ZICGC, dont les superficies varient entre 40 000 et 140 000 hectares, situées en partie sur les forêts non classées du domaine national et sur les forêts classées du domaine forestier permanent, ont été développées.

Ces deux caractéristiques de superficie et d'intégration dans le zonage de la forêt sont les principales particularités des ZICGC dans la conservation et la gestion des ressources biologiques. Elles procèdent du double nécessité de délimiter des zones viables pour une exploitation rationnelle de la faune sauvage tenant

compte du potentiel existant et de la possibilité de mettre en location une partie des ZICGC pour la chasse sportive et d'intégrer les pratiques traditionnelles d'exploitation des ressources biologiques. Elles visent à accroître la participation des communautés villageoises riveraines à la gestion des ressources fauniques en périphérie des aires protégées, une sécurisation de leurs droits d'usage dans la gestion des ressources fauniques et une augmentation substantielle de leur accès aux bénéfices de la conservation et de la gestion des ressources fauniques. Elles constituent une ceinture de sécurité destinée à renforcer la conservation des ressources biologiques des aires protégées et un moyen de prise en compte des intérêts socioéconomiques des populations villageoises riveraines dans la conservation de la biodiversité. En contrepartie, les populations doivent contribuer à la conservation de la faune par la surveillance et le suivi des ressources fauniques dans les territoires attribués en zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire.

1.2 La consécration de la gestion participative et bénéfique des forêts : la reconnaissance des droits des habitants et des riverains des forêts et la mobilisation des revenus financiers pour la lutte contre la pauvreté

Les processus actuels de gestion des forêts se traduisent par la consécration de la gestion participative et bénéfique des forêts.

1.2.1 La reconnaissance des droits des habitants et des riverains des forêts

Par le passé, l'appropriation des ressources forestières par l'Etat a rendu impossible toute forme de participation des populations locales et riveraines à leur gestion, bien que la forêt soit d'une importance capitale pour l'immense majorité d'entre elles. En zone forestière, plus que partout ailleurs, les populations dépendent quotidiennement pour leur survie de la forêt qui assume une double fonction : matérielle et spirituelle. En tant que support de leurs activités matérielles, la forêt est utilisée de façon alternative pour l'agriculture, la chasse, la pêche et, de façon marginale, pour l'élevage. Elle constitue de ce point de vue l'un des facteurs importants de la sécurité alimentaire. En tant que support de leurs activités spirituelles, trait d'union entre les vivants et les morts, la forêt est utilisée comme lieu d'accomplissement des rites et des traditions. Ces deux dimensions, que l'on ne peut séparer, font davantage de la forêt un espace humanisé qu'une réserve de bois d'œuvre. L'autre tendance lourde des régimes actuels de gestion des forêts est la participation des populations. La consécration formelle de la gestion participative et décentralisée vise à faire des ressources forestières un facteur de développement en milieu rural. Il est notamment question d'aider les populations à créer elles-mêmes des emplois et des revenus à travers la mise en valeur des ressources forestières de façon à améliorer leurs conditions de vie, d'investir dans l'aménagement des forêts de façon à en tirer des bénéfices plus substantiels et durables. Elle se matérialise par la reconnaissance des droits d'usage aux populations locales, l'affectation des territoires et espaces forestiers à des acteurs locaux, soit les populations villageoises, soit les collectivités territoriales décentralisées, et la rétrocession d'une partie des revenus financiers issus de la gestion des forêts aux collectivités territoriales décentralisées et aux communautés villageoises riveraines.

La reconnaissance légale de ces différents usages se fait à travers les droits d'usage coutumiers. Pour la satisfaction de leurs besoins domestiques, les populations exploitent, aux termes de la loi, tous les produits issus de la forêt, de la faune et de la pêche en vue d'une utilisation personnelle à l'exception des espèces protégées. La satisfaction de ces besoins se fait donc à travers l'exercice des droits d'usage. Ces derniers sont interdits dans le domaine forestier permanent, notamment à l'intérieur des forêts domaniales. Dans les forêts du domaine national, les populations riveraines conservent leurs droits d'usage qui consistent notamment à y effectuer la collecte des produits forestiers secondaires, tels que le raphia, le palmier, le rotin, les fruits ou le bois de chauffage. Ainsi, pour ce qui est du bois de chauffage et de construction notamment, les populations riveraines des forêts du domaine national peuvent y abattre un nombre d'arbres correspondant à leurs besoins réels, à charge cependant pour elles d'en justifier l'utilisation lors des contrôles forestiers. Elles ne peuvent en aucun cas commercialiser ou échanger le bois provenant de ces coupes. De la même manière, elles ne peuvent extraire du gravier ou de la latérite à l'intérieur des forêts du domaine national sans une autorisation administrative.

1.2.2 La mobilisation des revenus financiers issus de l'exploitation des forêts pour la lutte contre la pauvreté

La mobilisation des revenus financiers issus de l'exploitation des forêts pour la lutte contre la pauvreté au niveau des collectivités territoriales décentralisées et des communautés villageoises riveraines se fait à travers les revenus issus de la fiscalité forestière décentralisée ou de l'exploitation des forêts communautaires et autres.

S'agissant de la fiscalité décentralisée, il y a, d'une part, les taxes parafiscales et, de l'autre, les redevances forestières annuelles.

Les taxes parafiscales représentent l'ensemble des taxes qui ne sont pas prévues dans la loi des finances, mais qui sont fixées par des textes réglementaires et dont les exploitants forestiers doivent régulièrement s'acquitter. Il s'agit de la contribution des exploitants forestiers à la réalisation des infrastructures socio-économiques définies dans les cahiers des charges des exploitants et des 1 000 FCFA par mètre cube de bois exploité pour les ventes de coupe institués par la lettre circulaire n° 370/LC/MINEF/CAB du Ministre de l'Environnement et des Forêts du 22 février 1996 au bénéfice des communautés villageoises riveraines. Cette taxe est portée au cahier des charges des exploitants forestiers dans le cadre des ventes de coupe.

Les redevances forestières annuelles, ou redevances de superficie, constituent l'instrument majeur de la fiscalité forestière décentralisée. Elles ont été instituées par la loi forestière de 1994 et reprises par les différentes lois des finances. Elles concernent tous les titres d'exploitation des forêts attribuées par appel d'offres (concessions et ventes de coupe) et sont liées à la superficie couverte par les titres. Elles sont assimilées au loyer payé annuellement par chaque détenteur d'une parcelle de forêt octroyée par l'Etat. Elles sont régies par des dispositions de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, de son décret d'application n°95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts et les lois des finances en vigueur. De manière globale, les redevances forestières annuelles sont calculées sur la base du prix plancher et de l'offre financière proposée par l'industriel lors de l'appel d'offre. Son taux et les modalités de calcul de la part due aux différents bénéficiaires sont fixés chaque année par la loi des finances. La loi des finances actuellement en vigueur en fixe les taux planchers respectivement à 2 500 FCFA/ha pour les ventes de coupe et à 1 000 FCFA/ha pour les concessions forestières.

Son produit est réparti entre l'Etat (50%) et les communes concernées (50%) dans la loi de finance de 2017. La part des communes est réparti comme suit : 10% soit 5% du produit total de la RFA pour l'appui au recouvrement ; 36% soit 18% du produit total de la RFA centralisé au FEICOM ; 54% alloué à la commune de localisation soit 27%, du produit total de la RFA. Le quart de la quote part (6,75%) allouée aux communes est exclusivement affectée aux projets de développement portés par les communautés riveraines.

1.2.3 Les discussions autour de la RFA

La loi de finance de 2017 qui donne cette répartition de la RFA, ne présente pas explicitement les communautés riveraines villageoises comme bénéficiaires, et par conséquent, ne leur donne pas le pouvoir dans la gestion des revenus. Si ce texte de loi est considéré comme une évolution par rapport à la loi de finance de 2015, qui a exclu les communautés riveraines dans le partage de la RFA, elle ne définit pas explicitement les communautés villageoises comme bénéficiaires légaux comparativement aux dispositions avant 2015 où il était explicitement mentionné que : « Le produit de la RFA est repartit de la manière suivante : Etat 50%, communes 40% et communautés riveraines 10% ». Aussi, le montant destiné aux communautés, prévues par la loi de finance de 2017, ne résout pas le problème des communautés riveraines qui ne réclament que la restitution des 10% de leur quote part de RFA ôtés en 2015.

2. ANALYSE

Le document exploité nous montre les réformes du secteur forestier après l'adoption de la loi N° 94/ 01 du 20 janvier 1994. A travers ce document, nous voyons comment la décentralisation promue dans cette loi accorde une place importante dans la gestion des forêts et leur accorde le mérite qu'elles ont de profiter elles aussi des bénéfices issus de cette gestion. A travers notre exploitation, nous pouvons constater que le secteur forestier est en continuelle mutation en vue d'améliorer la gestion des forêts pour qu'elles continuent d'apporter les services vitaux et constituent une source de richesse pour tous.

CONCLUSION

Parvenus au terme de notre production où il était question d'apporter des informations sur la structure du secteur forestier, il en ressort qu'il se subdivise en deux entités à savoir le DFP et le DFNP. Le DFP se compose des forêts communales et domaniales. Le DFNP quant à lui se compose des forêts du domaine national, des forêts des particuliers et des forêts communautaires. Après une longue période de forte étatisation de la gestion forestière, la réforme forestière intervenue au Cameroun en 1994 a innové en impliquant de manière formelle la

population dans la gestion des forêts à travers le processus de la décentralisation, Ceci se matérialise par la reconnaissance de l'accès et de l'utilisation des espaces forestiers par les communautés villageoises riveraines et les collectivités territoriales décentralisées d'une part, et la répartition des redevances et taxes forestières entre l'Etat, les communes rurales et les communautés villageoises riveraines des zones soumises à l'exploitation forestière d'autre part. Cette réforme, qui participe de la civilisation des régimes et des pratiques de gestion de l'Etat forestier, vise, entre autres d' accroître la participation des populations à la prise des décisions sur la gestion des forêts et surtout faire de la gestion des forêts un moyen de réduction de la pauvreté en contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations villageoises riveraines, à travers la réalisation des œuvres sociales (adductions d'eau, construction et entretien des routes, écoles, cases-santé, médicaments, projets, etc.).

GVC, le 20 Décembre 2021