



Réseau de
foresterie pour le
développement
rural

Réseau de Foresterie pour le Développement Rural

document du réseau
25b
juillet 2001

**Développement des forêts
communautaires au Cameroun:
genèse,
situation actuelle et contraintes**

André Djeumo

**La fiscalité forestière et l'implication des
communautés locales à la gestion
forestière au Cameroun**

Timothée Fomété

DFID



TABLE DES MATIERES	PAGE
25b(i) Développement des forêts communautaires au Cameroun : genèse, situation actuelle et contraintes <i>André Djeumo</i>	1
25b(ii) La fiscalité forestière et l'implication des communautés locales à la gestion forestière au Cameroun <i>Timothée Fomété</i>	18

A PROPOS DES AUTEURS

André Djeumo est responsable du suivi des forêts communautaires, chargé des dossiers de demande de forêts communautaires et de la mise en oeuvre dans la Cellule de la foresterie communautaire (CFC) du Ministère de l'environnement et des forêts à Yaoundé, Cameroun. Son adresse électronique est: a_djeumo@yahoo.fr

Timothée Fomété est professeur à l'Université de Dschang. Il est joignable à l'Université de Dschang, Faculté d'agronomie, Département de foresterie, BP 271 Dschang, Cameroun ; téléphone : (237) 93.64.46/45.14.81 ; email : timfomete@yahoo.fr ou timfomete@iccnnet.cm

ISBN 0 85003 547 3

LA FISCALITE FORESTIERE ET L'IMPLICATION DES COMMUNAUTES LOCALES A LA GESTION FORESTIERE AU CAMEROUN

Timothée Fomété

RESUME

Le secteur forestier camerounais revêt une importance nationale primordiale, représentant 25 % des exportations en 1998/99. Ce document examine en particulier comment la fiscalité forestière peut profiter aux communautés locales. Il commence par exposer brièvement certains des changements que le secteur a connu depuis la promulgation de la Loi de 1994 portant régime des forêts et la mesure d'arrêt des exportations des grumes le 1 juillet, 1997. Parmi ces changements on note une expansion sans précédent des activités de transformation primordiales qui, assorties à la diminution des forêts autrefois ouvertes à l'exploitation, a entraîné une forte hausse de l'exploitation forestière illégale.

Ce document expose brièvement deux types de taxes décentralisées qui sont destinées à contribuer au développement local. Bien que peu importante en termes absolus, la portion décentralisée de ces taxes est significative à l'échelle locale, représentant jusqu'à trois fois la dotation annuelle des Communes par habitant. La Redevance forestière annuelle (RFA) s'applique dans les concessions et 50 % est destiné aux Communes, dont 10 % versés aux communautés riveraines. La « taxe » dite « des 1000 FCFA » ne s'applique qu'aux titres d'exploitation de ventes de coupe de taille

beaucoup plus modeste et est entièrement destinée à des projets locaux d'œuvres sociales tels qu'écoles et routes. Cependant, aucune de ces deux taxes n'est correctement contrôlée et le détournement des fonds constitue la pratique dominante. Au lieu de profiter au développement local, ces taxes ont mené à une déstabilisation des structures traditionnelles du pouvoir, et l'on note une connivence entre certains membres de la communauté et les exploitants forestiers, une détérioration des relations entre les Communes et les communautés villageoises et un conflit d'appropriation foncière à mesure que les communautés cherchent à étendre leur terroir pour prévoir les possibilités de ventes de coupe plus lucratives (plutôt que les concessions ou les forêts communautaires). On souligne en particulier le problème majeur du manque de transparence dû à une pénurie et/ou à une mauvaise interprétation de l'information à tous les niveaux. La société civile a un rôle important à jouer pour combattre ce manque de transparence. Ce document conclut en recommandant la création d'un fonds de péréquation pour redistribuer les taxes des Communes devenues riches grâce à leurs ressources forestières, assorti d'une gestion indépendante de la « taxe des 1000 FCFA ».

INTRODUCTION

La forêt est l'une des ressources naturelles les plus exploitées au Cameroun. Avec près de 22 millions d'hectares de forêt dense, le secteur forestier joue un rôle très important dans l'économie nationale. L'importance de l'exploitation forestière dans ce pays se chiffre en ordre de grandeur à près de 25 % de la valeur des exportations et a participé pour 7 % au PIB en l'an 2000.

La production du bois du pays ambitionnait d'atteindre les 4 millions de m³ avec une capacité de transformation locale pouvant atteindre les 2,67 millions de m³ d'ici 2000 selon le CERNA (1999) ; cette production est officiellement assurée aussi bien par les entreprises nationales (qui détiennent 30 à 40 % des titres d'exploitation attribués) qu'expatriées qui elles, contrôlent environ 60 % des titres.

Le Cameroun a entrepris depuis le début des années 90, des réformes diverses de son secteur forestier. Cette démarche a abouti à la création en 1992 du Ministère de l'environnement et des forêts (MINEF). Au plan juridique, une nouvelle loi a été promulguée en 1994 (loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche). Les objectifs de cette nouvelle politique incluent non seulement la conservation des ressources, mais aussi une plus grande implication des communautés locales à la gestion et au partage des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources forestières.

Dans le cadre du programme des réformes économiques à moyen terme, pour la période 1997/98 - 1999/2000, du Cameroun, le

Gouvernement a procédé à une réforme de la fiscalité forestière. La fiscalité forestière est un instrument, parmi d'autres, au service des objectifs sectoriels définis par le Gouvernement. C'est pourquoi il est important de rappeler tout d'abord les objectifs nationaux en matière de politique forestière, à savoir :

- une gestion rationnelle et durable des ressources forestières ;
- une industrie de transformation efficace et à forte valeur ajoutée ;
- une création et distribution équitable des revenus générés.

Ce document s'intéressera au troisième des objectifs ci-dessus et plus particulièrement lorsqu'il concerne la participation des populations locales à la gestion forestière. Il débute sur une description de la gestion des ressources forestières au Cameroun et les principales caractéristiques de la fiscalité forestière. Vient ensuite une analyse de l'impact de la fiscalité tant sur le développement local que sur la gestion durable des ressources. Enfin, une discussion sur l'évolution du rôle des acteurs dans ce nouveau contexte précède la conclusion.

LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIERES AU CAMEROUN

Dans cette section on examinera tour à tour les ressources, la contribution à l'économie nationale, l'exploitation forestière, l'industrie, le secteur informel, les taxes forestières et plus particulièrement celles concourant directement aux revenus des communautés locales et l'incidence de ces revenus sur le développement local.

Etat des ressources

Le Cameroun dispose de 22,5 millions d'ha de forêts denses dont 14 millions d'ha ont été inventoriés entre 1980 et 1990 et font l'objet d'un plan de zonage. 6 millions d'ha sont classés en Domaine forestier permanent¹ destinés principalement à la production de bois d'œuvre suivant un plan d'aménagement dont la rotation a été fixée à 30 ans. La possibilité annuelle de coupe officielle est de 3,5 millions m³, sur la base de 19 essences, exploitées à hauteur de 15 m³/ha en moyenne dans les Unités forestières d'aménagement (UFA) et de 5 m³/ha dans les ventes de coupe².

Poids dans l'économie nationale

On note un poids croissant de la filière bois dans l'économie nationale, avec une **contribution du secteur forestier aux exportations nationales qui est passée de 152 milliards de FCFA en 96/97 à 253 milliards de FCFA en 98/99, soit une part relative dans les exportations nationales qui augmente de 14 % en 96/97 à 25 % en 98/99.**

Exploitation forestière

Dans le domaine de l'exploitation forestière, plusieurs éléments importants sont à noter aujourd'hui :

¹ Voir le document 25b par Djeumo dans ce mailing pour une présentation des diverses catégories de forêts du point de vue juridique.

² Les UFA sont des concessions situées dans le domaine forestier permanent, alors que les titres de ventes de coupe (VC) couvrent des superficies maximales de 2500 ha attribuées à l'intérieur du domaine forestier non permanent. Pour de plus amples renseignements, voir le document 25b par Djeumo dans ce mailing.

- depuis l'avènement de la nouvelle loi forestière on note une augmentation spectaculaire du nombre des agréments à l'exploitation forestière. Ils sont en effet passés de 450 en 1995 à près de 900 en 1998/99. 90% des agréments sont des nationaux ;
- Une pression de plus en plus forte sur les ressources forestières du fait du nombre accru des agréments est aggravée par la diminution des surfaces ouvertes à l'exploitation ;
- une modification de l'organisation de l'exploitation forestière faisant intervenir de plus en plus de petites entreprises de sous-traitance : les grands groupes se spécialisent dans des métiers : négoce, transformation, etc ;
- la généralisation par les nationaux de la pratique des contrats de partenariat (ou affermage) : plus de 75 % des nationaux attributaires des titres d'exploitation ne disposent pas des moyens financiers ou techniques nécessaires ; pour cela ils confient à d'autres sociétés l'exploitation de ces titres ;
- les prélèvements continuent de porter sur les essences précieuses, compromettant le mélange des essences à exploiter ultérieurement dans le cadre de la gestion durable : Ayous (*Triplochiton scleroxylon*), Sapelli (*Entandrophragma cylindricum*), Azobé (*Lophira alata*), Iroko (*Chlorophora excelsa*) et Fraké (*Terminalia superba*) fournissent actuellement près de 70 % de la production nationale de grumes ;
- Les pratiques des opérateurs demeurent traditionnelles et l'aménagement forestier ne se traduit pas encore par l'adoption de pratiques nouvelles.

Industrialisation

Concernant l'industrialisation du secteur, les grandes tendances suivantes sont à noter :

- l'industrialisation a connu un boom depuis l'imposition de la mesure d'arrêt des exportations des grumes le 1 juillet, 1997 ;
- des unités de transformation s'installent sans disposer des titres d'exploitation ;
- la diminution des surfaces officiellement ouvertes alors que les besoins des usines sont accrus a poussé au développement d'une exploitation forestière informelle caractérisée par des coupes de bois hors des limites des titres, dans les titres périmés ou sans quelque titres que ce soit. Les bois ainsi produits illégalement sont véhiculés via les usines ou exportés par d'autres sociétés ;
- 90 % des usines sont des scieries et le Cameroun risque très prochainement d'être en surcapacité industrielle si l'expansion de la première transformation n'est pas contrôlée ;
- La deuxième transformation demeure faible : en dehors des ajouts aux unités de première transformation, on note très peu de petites et moyennes entreprises de menuiseries industrielles ;
- Le secteur artisanal de production de sciages à la tronçonneuse est en essor depuis plus de dix ans³. Il fournit annuellement de 150.000 à 200.000 m³ (soit près de 700.000 m³ de grumes) commercialisés surtout à Douala et Yaoundé ;
- Les scies mobiles d'apparition récente (moins de cinq ans) se multiplient tant parmi les opérateurs du secteur informel que parmi

³ Ce phénomène est décrit de manière plus approfondie par Auzel *et al* dans le document 25f(i) de ce mailing.

les jeunes exploitants et transformateurs qui voient en ceci un moyen d'insertion dans les filières formelles ;

- Le secteur informel est de plus en plus lié au secteur formel : les sciages artisanaux notamment sont rabotés et mis en containers par des exportateurs agréés. Cette pratique illégale est rendue possible par la faiblesse du contrôle administratif.

LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA FISCALITE FORESTIERE

Comme toutes les entreprises, celles du secteur forestier sont soumises à la fiscalité générale, mais avec certaines spécificités qui reflètent la volonté du Ministère de l'économie et des finances (MINEFI) de lutter contre le secteur informel. Qui plus est, les entreprises d'exploitation et de transformation sont soumises à une fiscalité spécifique qui s'applique au secteur forestier (telle que définie dans la loi forestière de 1994). Cette dernière " permet à l'État, propriétaire de la ressource, de capter la valeur du bois en tant que matière première. Sa structure et son poids doivent viser à encourager la gestion durable des ressources par les exploitants forestiers et les autres intervenants en milieu forestier ; assurer une répartition équitable de la rente forestière entre les exploitants forestiers, les communautés des zones forestières et l'État, et stimuler la compétitivité du secteur forestier ”.

Les principales taxes et redevances spécifiques du secteur forestier sont :

- **la redevance forestière annuelle ou redevance de superficie (voir l'Encadré 1) ;**
- **la taxe d'abattage destinée à lutter contre le gaspillage à l'endroit de l'abattage et à aider à contrôler le véritable niveau d'exploitation**

Encadré 1 Redevance forestière annuelle (RFA)

La Redevance forestière annuelle concerne tous les titres attribués suite à un appel d'offres (concessions et ventes de coupe) et est liée à la superficie couverte par le titre. Les concessions sont attribuées à titre provisoire pour les trois premières années et pendant ce temps, la redevance est basée uniquement sur le prix plancher fixé par la loi des finances (en 2000/2001, les prix plancher pour les ventes de coupe ont été fixés à 2500 FCFA/ha/an et pour les concessions à 1500 FCFA/ha/an). Si les critères d'aménagement sont satisfaits (inventaire, rédaction d'un plan d'aménagement...) il est accordé un titre définitif pour 15 ans renouvelable une fois. La redevance est alors calculée sur la base du prix plancher et de l'offre financière (tel que déterminée par l'attributaire du titre).

La redevance de superficie peut être considérée comme la contrepartie monétaire du droit d'accès à la ressource. Son poids relatif dans le système de la fiscalité forestière doit être relié à la durée des concessions. Plus la durée des concessions consentie sera longue (et le contrôle de l'administration forestière efficace contre l'exploitation illégale), plus une redevance élevée sera légitime dans la mesure où elle est la contrepartie d'une visibilité à long terme pour l'opérateur économique – dans la mesure cependant où cette garantie à long terme est ressentie comme une véritable garantie par l'opérateur. Une redevance élevée est censée inciter les opérateurs à chercher à réduire – en investissant dans une meilleure connaissance de la ressource et dans des techniques appropriées de localisation des arbres, d'abattage, de débardage, de transformation du bois et de valorisation des déchets – le « gaspillage » des bois à tous les stades de la filière.

À condition que la concurrence soit réelle pour les concessions, l'attribution par appel d'offres de ce droit d'accès à la ressource est, bien sûr, un moyen de révéler la capacité de prise de risque des opérateurs. Le faible nombre d'offres potentiels pour certaines concessions rend indispensable l'établissement d'un prix plancher réaliste, c'est-à-dire qui collecte pour l'État une partie significative de la rente forestière tout en prenant en compte le facteur de gestion du risque qui repose sur les opérateurs.

Les dysfonctionnements de la procédure d'attribution, pointés par un rapport d'expert de la Banque Mondiale pour les UFA et par celui de l'Observateur indépendant pour les ventes de coupe de 1999, sont à l'origine d'un manque à gagner fiscal significatif pour l'État.

de la forêt ;

- les droits de sorties pour les grumes ; 45 % de la RFA et de la taxe d'abattage (TA)
- les diverses taxes usines différenciées en droit de sortie pour les produits débités et les taxes sur les grumes entrant usine. sont destinés à être versés dans un fonds forestier national spécifique (créé récemment pour contribuer aux coûts de

gestion forestière).

Les institutions impliquées dans la fiscalité forestière

Le calcul de l'assiette des taxes forestières et le recouvrement (RFA, TA, divers permis et surtaxe) ont longtemps été du ressort du MINEF. En 1999, un programme de sécurisation des recettes forestières s'est mis en place et centralise les déclarations et les paiements liés à la RFA et à la TA. Ce programme à caractère inter-institutionnel est coordonné par la Direction des Impôts au MINEFI. C'est la SGS qui est mandatée par la Direction des Douanes pour évaluer les taxes d'exportation des bois d'œuvre ; pour les taxes liées à l'exportation des usines l'émission est faite par les Douanes et le recouvrement par le Trésor.

LA GESTION ACTUELLE DES REVENUS FORESTIERS

La fiscalité a un certain nombre d'impacts sur les communautés et sur la gestion forestière, ces impacts dépendant du niveau de pression fiscale globale et de la répartition de cette fiscalité tout au long de la filière. La fiscalité a également des impacts sur la dynamique d'industrialisation de la filière bois. Elle a enfin un impact sur les marges des entreprises et les recettes fiscales de l'État. Cette partie est axée en particulier sur le système de fiscalité décentralisée et ses impacts sur le développement local et la gestion durable des ressources.

Le système de fiscalité forestière décentralisée

La fiscalité décentralisée dispose de deux instruments principaux : la part de la RFA et la « taxe des 1000 FCFA » (voir l'Encadré

2). Les montants en jeu sont certes modestes en comparaison de la fiscalité forestière dans son ensemble. Toutefois, en ce qui concerne la RFA, il s'agit d'une part croissante (de 2,1 à 4,6 % des montants totaux recouvrés entre 96/97 et 98/99, voir la Figure 1), et qui devrait continuer à augmenter au fur et à mesure de l'attribution des UFA.

Les montants en jeu à l'échelon local sont importants, notamment pour la « taxe des 1000 FCFA », surtout si l'on intègre les montants perçus sur l'exploitation illégale qu'on peut estimer à plus de 3 milliards de FCFA (Figure 2).

Un rapide calcul des montants théoriques par personne est particulièrement frappant. En 1999/2000, les 50 % de la RFA payés aux Communes et communautés riveraines représentaient près de 2 milliards FCFA, touchant 42 Communes. Cette somme représente un montant d'environ 1500 FCFA par habitant. Que la dotation annuelle des Communes ne s'élève en moyenne qu'à près de 500 FCFA / habitant donne une idée de l'impact potentiel de la fiscalité forestière décentralisée.

Une autre caractéristique importante de la fiscalité décentralisée est sa répartition inégale sur le plan géographique. En effet 70 % des revenus sont concentrés sur les Provinces de l'Est, et 40 % pour les seules Communes rurales de Lomié et Yokadouma.

Impact de la fiscalité sur le développement local

Dans l'ensemble, l'efficacité du système de fiscalité décentralisée est faible. Le

Encadré 2 Fiscalité décentralisée : la RFA et la « taxe des 1000 FCFA »**La RFA**

Le premier outil de la fiscalité décentralisée est constitué par la part de la RFA reversée aux communautés. Comme l'indique la Loi portant régime des forêts, l'objectif général est de « pérenniser et développer les fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts dans le cadre d'une gestion intégrée et participative qui assure de façon soutenue et durable la conservation et l'utilisation des ressources et des écosystèmes forestiers ». Plus précisément, elle stipule que :

- « en vue du développement des communautés villageoises riveraines de certaines forêts du domaine national mises en exploitation, une partie des revenus tirés de la vente des produits forestiers doit être reversée au profit desdites communautés selon des modalités fixées par Décret » ;
- « la contribution des œuvres sociales est reversée en totalité aux Communes concernées. Elle ne peut recevoir aucune autre affectation ».
- Quant au taux de la part reversée aux communautés, il est déterminé par les lois de finances. Aujourd'hui, la clé de répartition de la RFA est la suivante :
 - 50 % pour l'Etat
 - 50 % pour les Communes dont 10 % pour les communautés riveraines.

La « Taxe des 1000 F CFA »

La « **taxe des 1000 FCFA** », s'est mise en place à la fin de l'exercice 1996/1997, suite à une lettre circulaire, puis s'est généralisée au cours de l'exercice 1997/1998. Elle **correspond à une contribution des exploitants forestiers à la réalisation d'œuvres sociales (routes, écoles, par ex.) dont les modalités sont définies dans le cahier des charges de l'exploitant et concerne les ventes de coupe (domaine non permanent) à hauteur de 1 000 F CFA/m³ de bois exploité.**

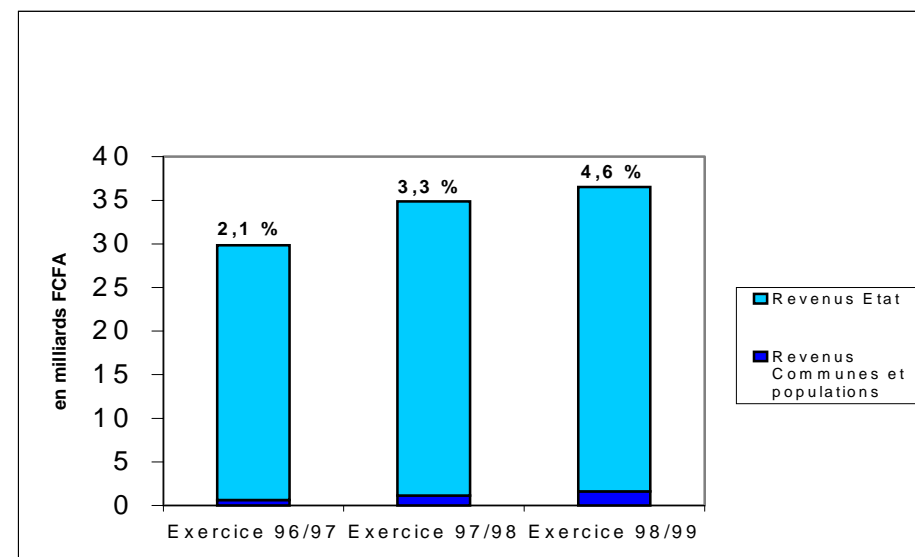
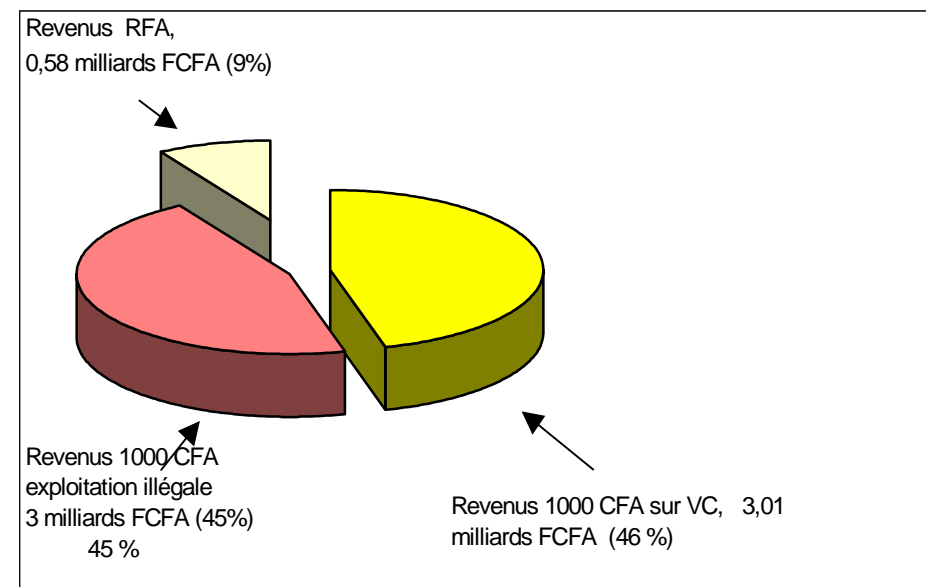
détournement des fonds est non seulement possible en l'absence *de facto* de contrôle et de mesures coercitives mais constitue la pratique largement dominante à l'échelle nationale. Au niveau de la « taxe des 1000 FCFA », il est rare que celle-ci soit distribuée conformément avec la finalité des dispositions des cahiers des charges des exploitants forestiers. Par contre, les exploitants effectuent divers paiements dont, notamment :

- paiement d'une partie à la Commune et contribution directement en nature au

village ;

- paiement direct aux populations, en espèces ou en nature ;
- paiement de la totalité à la Commune ou au Trésor.

La contribution au développement local est en fait minime : on note une dimension informelle importante, avec un paiement de la « taxe des 1000 FCFA » exigé même sur les coupes illégales ; on constate que s'est mis en place autour de ces sommes un système extrêmement développé de

Figure 1 Evolution de la part relative de la fiscalité décentralisée à la fiscalité forestière**Figure 2** Les diverses sources de revenu forestier pour les populations locales

détournement de fonds.

S'agissant de la RFA, la situation est analogue. On note des dysfonctionnements importants dans le transfert de la RFA des Impôts vers les Communes ; on note une rétention fréquente de la part des 10 % (destinés aux riverains) au niveau des comptes communaux et on constate un manque de transparence dans l'utilisation des fonds au niveau des comptes administratifs de la Commune.

Les impacts du système de fiscalité décentralisée s'avèrent globalement négatifs et plutôt éloignés des buts recherchés à l'origine. Pour la « taxe des 1000 FCFA » tout comme pour la RFA, on estime que moins de 20% des revenus de la fiscalité décentralisée seraient utilisés pour le financement des réalisations sociales ou de services collectifs au bénéfice des Communes et des populations rurales. Le paiement de la taxe de réalisation des œuvres sociales est considéré par beaucoup d'opérateurs économiques comme exclusif à d'autres réalisations prévues dans les cahiers des charges. Ainsi de nombreux exploitants ont délaissé des travaux routiers et sociaux au courant des trois dernières années sauf lorsque ces derniers sont vitaux pour l'exploitation.

L'État semble également se satisfaire de la redistribution informelle du fruit de la taxe qui risque d'être un facteur d'appauvrissement des populations qui délaissent les champs vivriers et autres activités traditionnelles pour rechercher activement le gain en argent investi en consommation d'alcool et vecteur d'exode rural.

Dans cette situation, le processus de décentralisation est aussi perdant. On note une

détérioration des relations entre l'autorité communale et les populations villageoises, une rupture de la confiance déjà fragile qui existait entre elles. Ceci ne peut être qu'aggravé par le positionnement institutionnel et opérationnel souvent mauvais des opérateurs d'appui que sont les projets et les organisations non gouvernementales (ONG). Paradoxalement, on note un renforcement de l'image de l'Etat qui devient « partageur » et renforcement de fait de l'image et du rôle de médiateur du Sous-Préfet.

Impact sur la gestion durable

Les effets potentiels de la fiscalité sur la gestion durable des ressources forestières restent pour une large part des hypothèses discutées, voire controversées, du fait de la multiplicité des facteurs intervenant dans les processus de décision des agents économiques intervenant dans l'utilisation des forêts.

Sur les pratiques des acteurs dans la gestion des ressources forestières, on note un impact négatif sur les ressources forestières ligneuses et non ligneuses généré par la dynamique d'exploitation illégale liée à la « course aux 1000 FCFA » et une « connivence » inédite entre les exploitants et les populations, qui affaiblit le rôle des projets et ONG : dynamique qui s'inscrit dans une logique à court terme d'exploitation minière de la ressource forestière et non dans une logique à long terme d'aménagement forestier durable et intégré préconisée par la Loi forestière.

Sur les modes d'accès aux ressources forestières, on note l'émergence d'une dynamique d'appropriation foncière collective par les populations génératrice de conflits entre

communautés voisines. L'enjeu foncier est également problématique en ce qui concerne la délimitation des UFA (concessions), les populations sont désormais plus intéressées à étendre leur terroir pour prévoir les possibilités de vente de coupe (car elles sont associées à la « taxe des 1000 FCFA ») y compris illégales.

En matière de foresterie communautaire, deux tendances sont observées : d'abord une stratégie d'appropriation immédiate de la rente forestière par un seul groupe d'intérêt du village et, dans une deuxième approche, les populations riveraines ne souhaitent pas (ou plus) s'engager dans une demande de Forêt communautaire. En général, la fiscalité décentralisée a eu un effet déstructurant sur les processus locaux de décision et les systèmes de pouvoir, et fragilisé les systèmes d'alliances séculaires.

REDISTRIBUTION DES REVENUS DE LA FISCALITE ET STRATEGIES DES ACTEURS

La nouvelle donne sur le partage de la redevance de superficie et de la « taxe des 1000 FCFA » versée aux populations riveraines entraîne des changements d'attitude parmi les principaux intervenants qui sont les populations, l'État, les industriels et les autorités municipales. Et notamment, les modifications d'attitude tiennent à l'instauration du dialogue entre les populations qui sont mieux conscientisées sur les opportunités offertes par la réglementation et les exploitants forestiers. De même, les municipalités commencent à traiter directement avec les exploitants et les populations. Néanmoins, cette évolution récente est confrontée aux problèmes

suivants :

- difficultés d'interprétation des textes par les protagonistes ;
- manque de précision des textes sur les procédures formelles à suivre ;
- difficultés de délimitation de l'espace forestier et son rattachement à une ou plusieurs communautés villageoises ;
- l'absence des structures administratives, de suivi et d'évaluation des projets villageois.

Le manque de transparence

Le constat actuel sur le secteur forestier est celui de la circulation à tous les niveaux d'informations souvent mal interprétées parce que mal comprises ou plus souvent on assiste simplement à un déficit d'information des diverses parties prenantes :

- l'*état* manque d'information sur certaines réalités de terrain en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la loi, mais aussi sur les pratiques des divers acteurs y compris surtout les informations économiques nécessaires à la détermination d'un niveau de taxation optimal ;
- les *Communes* qui ont mandat de gérer les revenus destinés aux populations ne disposent pas des données nécessaires à l'estimation des sommes attendues et par ailleurs les sommes recouvrées au niveau de la commune sont quasiment inconnues y compris souvent des personnes supposées participer à la gestion des Communes ;
- les *populations locales* bénéficiaires cibles de la fiscalité décentralisée n'ont pas accès direct à l'information sur les sommes mobilisables pour leur compte ni même des mécanismes et procédures d'appropriation collectives prévues par la loi ;
- la *profession forestière* dispose du

monopole des informations économiques et financières base de taxation et d'estimation des bénéfices des opérations. On assiste à une asymétrie d'information bien entretenue par les opérateurs privés et qui sert d'argument pour la défense des intérêts corporatifs ;

- les *ONG*, qui ont joué un rôle très important dans certaines localités, ont eu pour mérite d'avoir informé les communautés locales des dispositions de la nouvelle loi.

Chaque fois que les différentes parties prenantes sont bien informées des dispositions prises et des procédures, il peut être anticipé qu'une mobilisation collective se mettra en œuvre pour s'assurer que chaque partie respecte ses obligations. Par rapport aux revenus forestiers, la mise à disposition des informations sur les titres d'exploitation et la situation fiscale des entreprises constitue un gage que ces dernières s'efforceront de ne pas apparaître sur la liste des mauvais contribuables, mais aussi que les communautés peuvent évaluer ce à quoi elles ont droit.

La société civile peut contribuer à améliorer la situation

La société civile dispose d'un réservoir d'expertise et des marges de manœuvre potentielles pour faire avancer les choses. La société civile a un grand rôle à jouer et notamment dans l'information publique. Quelques conditions pourraient favoriser un tel développement ; il s'agit entre autres :

- de l'élaboration participative d'un mécanisme de transfert des revenus aux populations locales ;
- du renforcement des capacités des partenaires impliqués dans la gestion durable des

ressources naturelles ainsi que des réseaux et groupes existants ;

- de l'implication plus poussée des femmes pour assurer la durabilité des ressources et des modes de reproduction.

Les ONG en particulier peuvent jouer un grand rôle dans la transparence de la gestion forestière en devenant plus professionnelles et influentes dans la société sur les questions environnementales, en devenant un exemple de transparence et de bonne gouvernance et par la mobilisation effective de leurs constituants pour une grande prise de conscience et d'action sur les points relatifs à la gouvernance environnementale en définissant un code de bonne conduite respecté par tous.

Pour s'assurer que les fonds atteignent les communautés et apportent des changements durables, une meilleure coordination entre les autorités nationales et les bailleurs de fonds pour discuter des priorités nationales pourrait améliorer l'efficacité de l'appui au secteur forêt / environnement. Par ailleurs, un consensus sur le transfert des droits de gestion forestière aux communautés locales doit être recherché.

On note quelques exemples de projets qui interviennent sur le terrain pour appuyer les communautés : c'est le cas dans le Sud-Est, du Projet de conservation des forêts naturelles du Sud-Est (PROFORNAT) qui a entrepris, d'une part, de sensibiliser la population à une meilleure connaissance et interprétation de la loi forestière et, d'autre part, de favoriser la création des comités de développement et de gestion des taxes forestières. Un second exemple est le projet Soutien au

développement durable de la région de Lomié-Dja⁴ (SDDL/SNV) qui mène des activités dans les domaines suivants :

- l'appui à la mise en place des forêts communautaires ;
- promouvoir l'exploitation durable par les communautés locales des ressources forestières ;
- l'appui à la gestion des conflits liés à la gestion des ressources naturelles ;
- l'appui à la mise en place d'un système d'épargne / crédit ;
- l'appui organisationnel et la responsabilisation des ONG locales ;
- un programme d'information des populations sur la gestion de la redevance forestière avec pour but d'aider les communautés et les Communes à utiliser de façon transparente les revenus de la fiscalité forestière pour un développement local durable.

CONCLUSION

En guise de conclusion, on peut dire que la réforme de la politique forestière au profit du développement socio-économique local constitue une innovation positive. Toutefois, pour qu'une telle mesure qui est encore expérimentale contribue véritablement à un développement durable compatible avec la gestion des ressources forestières, il faudrait qu'une évaluation globale soit faite à l'échelle nationale de l'utilisation des taxes forestières destinées aux populations locales. En particulier, les organisations non gouvernementales et projets œuvrant sur le terrain doivent renforcer les efforts de

⁴ Ce projet est décrit de manière plus approfondie dans le document 25f(ii) par Klein *et al.*, dans ce mailing.

formation et de sensibilisation des populations des régions forestières.

En ce qui concerne la fiscalité décentralisée, il faudrait envisager la création d'un fonds de péréquation intercommunal alimenté par la part RFA assorti de la finalité de distribution d'une partie des bénéfices tirés de la foresterie aux communautés qui ne sont pas immédiatement riveraines des forêts en question. Ceci devrait être fait parallèlement à une gestion indépendante de « la taxe des 1 000 FCFA ». Ce choix correspond en effet aux trois principes clés qui doivent à notre avis régir la fiscalité décentralisée :

- une finalité exclusive de contribution effective au développement local, excluant clairement toute forme de redistribution de ces revenus fiscaux en espèces ;
- le choix de la RFA comme instrument fiscal pertinent pour relayer la disparition progressive des ventes de coupe et donc des 1 000 FCFA liés et prévenir ainsi tout risque de pression nouvelle des communautés ;
- l'utilisation de cette contribution de la RFA au financement du développement local comme outil au service de la mise en place effective du processus de décentralisation et du renforcement des relations Communes / communautés villageoises mises à mal par les pratiques actuelles de distribution des revenus de la fiscalité forestière.

ACRONYMES

FCFA	Francs CFA, utilisés en Afrique occidentale et centrale. Taux d'échange: 100 FCFA = 1 FRF 750 FCFA = 1 USD
MINEF	Ministère de l'environnement et des forêts
MINEFI	Ministère de l'économie et des finances
ONG	Organisation non gouvernementale
PROFORNAT	Projet de gestion des ressources naturelles
RFA	Redevance forestière annuelle
SGS	Société générale de surveillance
TA	Taxe d'abattage
UFA	Unité forestière d'aménagement
VC	vente de coupe

Prière d'envoyer tous commentaires au sujet de ce document à l'adresse suivante :

Réseau foresterie pour le développement rural
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London SE1 7JD
United Kingdom
Email: forestry@odi.org.uk

Les commentaires qui parviendront seront transmis aux auteurs et pourront éventuellement figurer dans des publications ultérieures. Certaines ou toutes les parties de cette publication peuvent être photocopiées, à condition que leur source soit mentionnée. La Coordinatrice du Réseau remercie d'avance ceux qui voudront bien lui donner des précisions sur toute utilisation éventuelle de ce document à des fins de formation, de recherche ou de conception, exécution ou évaluation de programmes. Les points de vue exprimés dans les documents sont ceux de leurs auteurs et des membres du réseau. Ils ne reflètent pas nécessairement les politiques de l'ODI.

Rédacteurs du document:	David Brown et Kate Schreckenber
Mise en page:	Caroline Wood
Administratrice:	Vicky Pett
Traduction:	Annie Charrondière (25b(i)), Claire Mantle (25b(ii))
Imprimé par:	Russell Press Ltd, Nottingham sur paper recyclé
Logo du RDFN conçu par Redesign	

Rural Development Forestry Network
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London
SE1 7JD
UK

Téléphone : +44 (0) 20 7922 0300
Télécopie : +44 (0) 20 7922 0399
Courrier électronique : forestry@odi.org.uk
Site Internet : <http://www.odifpeg.org.uk>

Cette série du Réseau de foresterie pour le développement rural est financé
par le Département pour le développement international (DFID)
du Royaume-Uni