

**I&D**

INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT

République du Cameroun

MINEF

EN PSFE

DFAP

**PROGRAMME DE RENFORCEMENT POUR  
LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP  
AU CAMEROUN**

RAPPORT PROVISOIRE

OCTOBRE 2002

Emmanuel POUSSE (Chef de mission)

Equipe DFAP  
Prosper SEME  
Jean-Avit KOMGAPE

Consultants :  
Alain MONFORT  
Avec la contribution de :  
Samuel NGUIFFO  
Henk HOEFSLOOT

INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT

Siège social 5 avenue Maréchal Juin 92 100 Boulogne – FRANCE  
Direction technique BP 49 / 55-E17 rue Sangnier 92293 Châtenay-Malabry - FRANCE  
Email [ietd@aol.com](mailto:ietd@aol.com) Tél (33)-1-46 60 05 00- Fax (33)-1-46 60 33.06- Siret 40865190900025

\* GLOSSAIRE \*

AP	Aire Protégée
APD	Aide Publique au Développement
BE	Bureaux d'Etudes
BGF	Budget Général de Fonctionnement
BIP	Budget d'Investissement Public
CA	Conseil d'Administration
DAG	Direction des Affaires Générales
DCP	Direction de la Coopération et des Programmes
DD	Délégation Départementale
DF	Direction des Forêts
DFAP	Direction de la Faune et des Aires Protégées
DFID	Coopération britannique
DG	Direction Générale
DP	Délégation Provinciale
EPA	Etablissement Public Administratif
EPIC	Etablissement Public Industriel et Commercial
FAP	Faune et aires protégées
FSDF	Fonds Spécial de Développement Forestier
FSF	Fonds Spécial Faune
GEF	Global Environment Facility
GRH	Gestion des ressources humaines
IG	Information Géographique
Mds	Milliards
M°	Millions
MINAGRI	Ministère de l'Agriculture
MINDIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MINEF	Ministère de l'Environnement et des Forêts
MINEFI	Ministère des Finances
MINTOUR	Ministère du Tourisme
ONADEF	Office National des Forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementale
P&R	Parc et Réserve
PAU	Plan d'Actions d'Urgence
PCGBC	Programme de Conservation et Gestion de la Biodiversité au Cameroun
PFC	Poste Forestier et de Chasse
PIP	Programme d'Investissements Publics
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PSFE (EN)	Programme Sectoriel Forêts Environnement (Equipe Nationale)
RH	Ressources Humaines
SADCI	Système d'Analyse et de Développement des Capacités Institutionnelles
SE	Services Extérieurs
SE-GEF	Secrétariat Exécutif GEF Cameroun
SG	Secrétariat Général
SI	Système d'Information
SIG	Système d'Information Géographique
SPE	Secrétariat Permanent à l'Environnement
TCC	Territoire de Chasse Communautaire
UE	Unité Ecologique
UFA	Unité Forestière d'Aménagement
UTO	Unité technique opérationnelle
ZIC(GC)	Zone d'intérêt Cynégétique (à Gestion Communautaire)

\*

\*

### Remerciements

L'équipe en charge de l'étude tient à remercier l'ensemble des personnes rencontrées au cours de cette mission, pour leur disponibilité, leurs conseils et critiques. Nous pensons particulièrement à l'équipe de la DFAP et à son directeur M. KOULAGNA, à l'équipe du PSFE et à son pilote M. MAKON et son copilote M. TIMOTE. Nous adressons nos remerciements à l'ensemble des cadres nationaux et expatriés rencontrés dans le MINEF, les ONG, les projets, les agences de financement ainsi qu'aux opérateurs et représentants villageois qui nous ont consacré leur temps et fait partager leur point de vue. Nous n'oublions pas le chef mission de la revue institutionnelle pour sa critique des documents intermédiaires.

*Pensées à feu Robert MEKOK, cadre de la DFAP et de l'EN PSFE, qui nous a quittés au cours de cette étude.*

## GLOSSAIRE

AP	Aire Protégée
APD	Aide Publique au Développement
BE	Bureaux d'Etudes
BGF	Budget Général de Fonctionnement
BIP	Budget d'Investissement Public
CA	Conseil d'Administration
DAG	Direction des Affaires Générales
DCP	Direction de la Coopération et des Programmes
DD	Délégation Départementale
DF	Direction des Forêts
DFAP	Direction de la Faune et des Aires Protégées
DFID	Coopération britannique
DG	Direction Générale
DP	Délégation Provinciale
EPA	Etablissement Public Administratif
EPIC	Etablissement Public Industriel et Commercial
FAP	Faune et aires protégées
FSDF	Fonds Spécial de Développement Forestier
FSF	Fonds Spécial Faune
GEF	Global Environment Facility
GRH	Gestion des ressources humaines
IG	Information Géographique
Mds	Milliards
M°	Millions
MINAGRI	Ministère de l'Agriculture
MINDIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MINEF	Ministère de l'Environnement et des Forêts
MINEFI	Ministère des Finances
MINTOUR	Ministère du Tourisme
ONADEF	Office National des Forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementale
P&R	Parc et Réserve
PAU	Plan d'Actions d'Urgence
PCGBC	Programme de Conservation et Gestion de la Biodiversité au Cameroun
PFC	Poste Forestier et de Chasse
PIP	Programme d'Investissements Publics
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PSFE (EN)	Programme Sectoriel Forêts Environnement (Equipe Nationale)
RH	Ressources Humaines
SADCI	Système d'Analyse et de Développement des Capacités Institutionnelles
SE	Services Extérieurs
SE-GEF	Secrétariat Exécutif GEF Cameroun
SG	Secrétariat Général
SI	Système d'Information
SIG	Système d'Information Géographique
SPE	Secrétariat Permanent à l'Environnement
TCC	Territoire de Chasse Communautaire
UE	Unité Ecologique
UFA	Unité Forestière d'Aménagement
UTO	Unité technique opérationnelle
ZIC(GC)	Zone d'intérêt Cynégétique (à Gestion Communautaire)

## SYNTHESE DES PROPOSITIONS DE RENFORCEMENT DU SECTEUR FAUNE & AIRES PROTEGEES

\*

Le développement du secteur faune et aires protégées est prévu en deux étapes. Une première étape a pour objet de rationaliser l'existant et de renforcer les structures en place après avoir précisé leurs rôles et leurs attributions. Cette période correspond à la généralisation des services de conservation sur l'ensemble des AP (UTO de première et deuxième catégorie), la réhabilitation des AP, le développement des capacités technique et de gestion des différentes structures du secteur. Parallèlement l'amélioration des mécanismes de financement permettra de développer les ressources du secteur et de passer d'une approche projet à une approche appui budgétaire pour les donateurs. A l'issue de cette période estimée à 5 ans, une deuxième étape consacrera les changements du mode de gestion et de financement des AP. La nature de ces changements sera définie au cours de la première étape. Le présent rapport est axé sur la première période.

Les paragraphes qui suivent présentent la synthèse des recommandations sur les différents points clés du secteur.

### **Concernant les fonctions et responsabilités dans le secteur FAP**

Principes sur le partage des responsabilités au sein du secteur entre public (fonctions pérennes) et privé (fonctions économiques), et, pour les fonctions du ressort de l'administration, séparation des fonctions pérenne de l'administration des fonctions d'exécution dans la gestion des AP, ces dernières pouvant être demain déléguées à d'autres acteurs.

Abandon de la structure de gestion UTO (UTO dites projets) qui couvre plusieurs AP pour la remplacer par des unités écologiques pour les zones ayant un besoin d'aménagement cohérent dont la coordination reste au service provincial d'aménagement. Maintien des UTO dites classiques (UTO d'exécution ou de conservation) constituées d'une AP et de zones rattachées sous compétence du conservateur, chef du service de conservation

Distinction claire entre les zones d'intervention des délégués départementaux (hors UTO) et celles des conservateurs des UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie (UTO incluant ses zones rattachées).

### **Concernant la structuration du secteur**

Restructuration de la DFAP autour des fonctions de (i) pilotage, (ii) supervision de la gestion des ressources fauniques et AP, (iii) réglementation et contrôle. Réorganisation en trois services, redéfinition des postes adaptés aux fonctions à remplir. Un accent particulier est mis sur les fonctions de la planification, programmation et suivi-évaluation de la DFAP, assuré par un nouveau service qui intégrera les compétences humaines et le savoir-faire du Secrétariat exécutif du GEF. Ce dernier est dissout.

Renforcement des délégations provinciales autour des fonctions de suivi écologique et de suivi et appui à l'aménagement dans les AP et hors des AP. Mise en place d'une unité de planification, programmation au niveau provincial et renforcement de la capacité des services administratifs et financiers (ces deux unités étant transversales au sein d'une délégation provinciale).

Le domaine de compétences des délégués départementaux exclut les UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie et leurs zones rattachées, la DD assure une réelle prise en charge de la fonction d'appui aux communautés sur la gestion de la faune (ZICGC et TTC) et renforcement des liens fonctionnels entre DD et conservateurs. Reconnaissance que certains postes forestiers doivent jouer un rôle plus actif d'appui aux communautés et affectation, là où justifié, de cadres compétents pour ce travail.

Clarification des fonctions au sein des AP, des compétences des conservateurs, proposition d'organisation et de fonctionnement d'un service de conservation avec deux unités de base (unité surveillance, unité d'aménagement et de valorisation), clarifications des organes de direction et de consultation. Clarification des relations inter-institutionnelles entre le conservateur et les autres acteurs. Rattachement des postes de surveillance en périphérie, à vocation exclusive de protection de l'AP, au service de conservation.

### **Concernant l'implication des populations**

Actualisation du rôle des AP au niveau de leur périphérie et des rapports entre le service de conservation et les populations riveraines. Abandon de la vision de l'AP moteur du développement local ou rural dans sa périphérie au profit (i) d'actions de communication plus ciblées dont quelques investissements à caractère social d'intérêt collectif et (ii) d'interventions en appui à la valorisation par les communautés de la faune et des autres ressources en périphérie. Accent mis sur le ciblage d'actions ayant de réelles retombées économiques pour les populations et de la compétence du personnel des agents du MINEF.

Besoin de redéfinir les droits d'usage des populations au niveau des différents types d'AP.

Pour les ZIC intégrations des populations riveraines dans un accord / contrat tripartite Administration - guide amodiatraire – population. Besoin de revoir le cahier des charges des guides de chasse. Statut des ZIC à clarifier.

Retrait du MINEF des fonctions économiques dans les ZICGC en "cogestion" du Nord, bilan à tirer des modes d'organisation des populations pour les ZICGC ainsi que les retombées. Nécessité de systématiser les ZICGC autour des AP, garantie d'une meilleure implication des populations. Convention populations- MINEF à redéfinir pour l'exploitation des ZICGC.

Choix d'un organe local de GRN approprié qui évite (i) la multiplication des structures de représentation des populations, souvent artificielles et liées au projet, (ii) assure une articulation entre la commune, les communautés et groupes socioprofessionnels la composant, (iii) tienne compte des différences de cultures entre les provinces et les groupes ethniques.

### **Concernant les ressources humaines et le mode de management.**

Mise en place des nouveaux cadres organiques et définition des besoins de recrutement pour le secteur.

Standardisation des modes de préparation des plans d'aménagement, des modes de préparation des budgets. Définition de normes de préparation des budgets et d'une matrice facilitant l'harmonisation de la programmation et du suivi budgétaire ainsi que leur consolidation. Rédaction d'un manuel de gestion budgétaire et comptable valable pour toutes les AP. Adoption d'outils communs de management et d'outils techniques notamment pour la surveillance et le suivi écologique.

Harmonisation du statut (contractuel de la fonction publique en attendant un éventuel changement de statut des AP), des modes de rémunérations et de gestion des ressources humaines, de définition d'un règlement intérieur des AP. Nécessité d'harmoniser la définition de postes, profil et plan de carrière, de valider les nouveaux cadres organiques et de procéder à l'évaluation du personnel en vue d'un redéploiement, recruter le personnel manquant en priorité pour la mise en place des services de conservation (300 gardes et 80 cadres pour 17 AP, dont le recrutement sera à étaler en fonction des rythmes de réhabilitation des AP).

Formation avec la définition d'un programme prioritaire, l'organisation d'une tournée inter-parc, de sessions de mise à niveau et la définition d'un plan de formation long terme.

### **Concernant les mécanismes de financements du secteur FAP**

Maintien mais révision du mode de gestion du fonds spécial faune et AP, outil à conserver et à développer pour un financement souple des AP en fonction des budgets programmes issus des plans d'aménagement de chaque AP.

Abandon de l'approche projet au profit d'un appui budgétaire aux structures en charge de la gestion des AP. Proposition d'un fonds commun des donateurs qui serait un fonds spécial du trésor, positionné dans une banque privée, avec un comité décisionnel regroupant les principaux acteurs concernés et pas uniquement l'administration. Affectation des fonds directement au conservateur disposant d'un bureau comptable et d'un régisseur. Ce fonds préfigurerait la future Fondation.

Complémentarité des sources de financements (publique nationale, APD, ONG, entreprises) et de mise en place d'un outil "Fondation" facilitant l'articulation des financements publics et privés pour les AP.

Mesures à court terme en attendant la mise en place de la Fondation :

- améliorations des procédures de gestion du MINEF,
- rationalisation et optimisation du fonds spécial faune,
- mise en place de mesures pour une plus grande autonomie de gestion des AP,
- révision du système de taxation,
- mise en place d'un fonds commun des donateurs.

### **Concernant les évolutions du mode de gestion et de financement des AP**

Test de délégation de la gestion d'une ou deux AP à un organisme spécialisé afin de tirer les enseignements avant d'opter pour un changement de statut des AP. Etudes prospectives à faire une fois le renforcement actuel mis en œuvre et les tests de délégation de gestion enclenchés.

Lancement des travaux sur la faisabilité d'une fondation afin qu'elle soit créée dans les deux ans et de disposer de financements suffisants pour cofinancer les plans d'aménagement dans cinq ans.

### **Concernant les textes relatifs au secteur**

Elaboration d'un nouveau décret sur la gestion de la faune et des AP qui prenne en compte les évolutions institutionnelles qui seront adoptées. Cette proposition est justifiée du fait des évolutions importantes sur la séparation des fonctions, l'organisation des structures, le mode de gestion et de financement.

Ces propositions sont en cohérence avec les mesures préconisées par la revue institutionnelles tant sur les mesures à caractère général que sur les premières propositions concernant le secteur faune et AP.

### LES AXES DU PLAN DE RENFORCEMENT

Le plan de renforcement est en cours de rédaction et de discussion avec la DFAP. Il sera structuré autour des axes suivants

- 1- Harmonisation et évolution du mode de gestion des ressources
- 2- Restructuration et renforcement des services
- 3- Implication des populations et renforcement des opérateurs du secteur
- 4- Organisation de la chasse artisanale (chasse et commercialisation)
- 5- Amélioration des mécanismes de financement et de la mobilisation des ressources financières
- 6- Evolution du mode de gestion et de financement des AP

Des évolutions sont à prévoir dans la structuration de ce plan qui n'est qu'à l'état d'ébauche. Ce plan, une fois validé par la DFAP, sera intégré dans le rapport final.

✧ ✧

**PREMIERE PARTIE :**

**PRESENTATION DU SECTEUR**

# 1. LE CADRAGE DE L'ETUDE

## 1.1. *RAPPEL DES TDR*

### □ Objectif général

- ☞ **Sur la base de la stratégie de renforcement institutionnelle** pour le secteur Faune et AP proposée par la revue institutionnelle, la présente étude doit définir **un plan de renforcement de la DFAP et des Services Extérieurs**, permettant l'atteinte des objectifs de la politique sectorielle du Cameroun, et destiné à être mis en œuvre dans le cadre du PSFE

### □ Objectifs spécifiques

Au niveau du secteur public (à partir du partage des rôles défini par la revue institutionnelle, en l'approfondissant au besoin) .

- ☞ **Décrire la répartition interne des attributions** entre niveaux (central / provincial / . . . ) et entre directions / services (organigramme), dont rôle et organisation des UTO, degré de déconcentration des fonctions, relations MINEF / projets et programmes sous tutelle, ...
- ☞ **Proposer un schéma d'organisation interne du MINEF** (principalement DFAP et Services Extérieurs) ....
- ☞ **Identifier et quantifier les besoins de renforcement en matière de gestion des ressources humaines** spécifiques au secteur faune et AP ....
- ☞ **Estimer les besoins de renforcement matériel** (infrastructures, équipement), ...
- ☞ **Proposer les améliorations nécessaires aux mécanismes de financement** ...

**Sur chacun de ces points, la RI a déjà développé des recommandations** générales au MINEF et l'étude complémentaire FAP devra être en cohérence avec ces lignes directrices.

**Concernant les points sur les aspects quantitatifs des ressources humaines et matérielles**, les études complémentaires prévues par la RI n'ont pas encore pu être menées. En conséquence la revue FAP ira le plus loin possible dans ses recommandations, tout en notant que les données de base sont souvent partielles ou non disponibles, et intégrera les besoins d'approfondissement dans ceux déjà recommandés par la RI (inventaire ressources matérielles du MINEF, bilan des ressources humaines et projet d'appui à la gestion des ressources humaines notamment)

Au niveau des autres acteurs .

- ☞ **Proposer les mécanismes appropriés en termes de concertation et coordination des acteurs** ...
- ☞ **Identifier les besoins et types de renforcement institutionnel**

**Le produit principal de l'étude est un plan de renforcement du secteur faune et AP.**

Il était préciser que l'étude devait être conduite en lien avec deux autres études menées par WWF : "la stratégie faune et AP" et "l'état des lieux des AP"

## 1.2. \* CONDUITE DE L'ETUDE \*

Conformément à la proposition méthodologique du bureau I&D, l'étude a été conduite en plusieurs temps :

- prise de connaissance du dossier et des documents au niveau central, rencontres avec les principaux responsables,
- visites de terrain, les sites de Campo Ma'an et de la Bénoué ont été adoptés,
- analyse des résultats de terrain et approfondissement par thèmes,
- rédaction de documents provisoires et discussions avec les principaux acteurs,
- rédaction du rapport

L'équipe était constituée de MM Emmanuel POUSSE, spécialiste institutionnel chef de mission, M. Alain MONFORT spécialiste de la faune et des AP. Deux autres experts ont appuyé la mission MM. Henk HOEFSLOOT (spécialiste de la gestion des AP) et Samuel NGUIFFO (juriste spécialiste des questions forêt et environnement).

La DFAP a mis à disposition deux cadres pour suivre l'étude et travailler avec l'équipe (MM SEME Prosper et Jean-Avit KOMGAPE), l'équipe nationale du PSFE a désigné un cadre pour suivre l'étude (M. Robert MEKOK malheureusement décédé le 10 octobre 2002).

De plusieurs rencontres ont eu lieu avec le directeur de la DFAP, M. KOULAGNA, qui a suivi l'étude depuis son début et donné sur chaque thème le point de vue de sa direction.

L'équipe PSFE à travers son pilote, son excellence M. Samuel MAKON WEHIONG, et son co-pilote M. Timothée FOMETE, a été disponible et a contribué aux discussions et restitutions.

L'équipe a échangé avec les responsables du SE-GEF, notamment Mme OKOTIKO, et a travaillé avec le responsable de la gestion budgétaire M. Marius BAYIHA.

La mission a rencontré tant à Yaoundé que sur les sites les responsables provinciaux et départementaux du MINEF, les cadres et agents en charges de la faune et des AP, des conservateurs ainsi que des responsables de projets (projets du Nord, Sud-Est, Dja, Campo Ma'an. .) et des animateurs. Des rencontres ont aussi été organisées avec les groupes de villageois et avec un guide de chasse.

Les seules difficultés rencontrées par la mission sont dues au retard des autres études WWF et ressources matérielles et humaines, ces deux dernières études étant des études quantitatives fines qui complétaient les travaux de la revue institutionnelle. Néanmoins une bonne coordination a eu lieu avec l'équipe WWF.

La mission s'est déroulée du 17 août au 25 septembre 2002 au Cameroun. Le travail de rédaction s'est poursuivi en France puis au Cameroun courant octobre avec de nouveaux échanges avec l'équipe de la DFAP.

### 1.3. STRUCTURATION DU RAPPORT

Le rapport est structuré en 3 parties :

#### **1ère partie : la présentation du secteur**

Cette partie est destinée à donner au lecteur une vision d'ensemble des problématiques du secteur faune et aires protégées

- I- Le cadrage de l'étude
- II- Les aires protégées et problématiques

#### **2<sup>ème</sup> partie : les propositions d'évolutions institutionnelles**

Cette partie contient les propositions détaillées d'évolution des responsabilités et de l'organisation du secteur

- III- Le partage des fonctions / principes
- IV- La DFAP
- V- Les services extérieurs : la DP
- VI- Les services extérieurs : la DD
- VII - Les AP
- VIII- L'Implication des populations

#### **3<sup>ème</sup> partie : le plan de renforcement**

Cette dernière partie propose les mesures de renforcement et d'accompagnement nécessaires pour améliorer la gestion du secteur, mesures qui pourront être mise en œuvre dans le cadre du PSFE.

- IX- Renforcement en matière de gestion des ressources et de management
- X- Les mécanismes de financement et évolutions possibles du statut des AP
- XI- Le plan de renforcement du secteur

Des annexes complètent ce rapport :

A1	Personnes rencontrées
A2	Documents consultés
A3	Implication des populations
A4	Etat des ressources humaines du secteur FAP
A5	Besoins en matériel
A6	Matrice budgétaire
A7	Statut du personnel
A8	Détail des recettes du système de taxation du secteur
A9	Mécanismes novateurs de financement des AP

## **2. PROBLEMATIQUE DES AIRES PROTEGEES AU CAMEROUN**

Cette partie est volontairement courte sachant que les études WWF "stratégie aires protégées" et "état des lieux AP" développent en détail ces points.

### **2.1. PRESENTATION GENERALE**

#### **Historique**

La création des aires protégées au Cameroun remonte à l'époque coloniale. Dans un premier temps l'administration coloniale avait créé 4 réserves dans le Nord pour protéger la faune sauvage dans la zone de savane, dans le double but de conserver et de maintenir un potentiel pour la chasse sportive. Ces réserves furent ensuite classées en parcs nationaux et un service de conservation fut créé, avec un conservateur, une équipe d'appui et des gardes pour ces différents parcs. Depuis il y eu un processus continu de développement de ce réseau d'aires protégées. Pour les écosystèmes forestiers et côtiers, ce réseau a été développé surtout au cours des 15 dernières années, notamment grâce au PCGBC (Programme de Conservation et Gestion de la Biodiversité au Cameroun), sur fonds GEF et au programme ECOFAC sur fonds UE (réserve du Dja). Aujourd'hui, le réseau d'aires protégées (parcs nationaux, réserves de faune et sanctuaires) couvre 7,5 % du territoire national. Si l'on ajoute les zones d'intérêt cynégétiques (ZIC), cela monte à quasiment 15 %. Bien que le réseau actuel soit considéré comme représentatif sur le plan écologique (cf. atelier de Mfou septembre 2002), il manque encore des aires protégées formellement classées pour les écosystèmes montagneux, zones humides et côtières (mangroves et systèmes marins).

#### **Présentation synthétique**

Les aires protégées les plus importantes sont aujourd'hui gérées en partenariat entre le MINEF / DFAP et les projets. Certaines autres sont gérées en régie par le MINEF, tandis que les zones de chasse sont gérées par des opérateurs privés (contrat de concession MINEF / guide de chasse pour leur exploitation).

La présentation des aires protégées qui est faite ci-dessous, est une présentation de la DFAP à l'atelier de MFOU.

La situation des AP au Cameroun. DFAP - Bernard FOSSO, atelier de Mfou Août 2002

" La gestion en partenariat peut être caractérisé comme suite:

La gestion en partenariat des aires protégées au Cameroun a commencé autour des années 88. Il s'agit des parcs nationaux de Waza (DGIS/UICN-SNV), Faro, Bénoué et Bouba Djida (GEF-Biodiversité/SNV-WWF-FAC), Korup (EU/WWF-GTZ), Campo Ma'an (GEF-Biodiversité/Tropenbos-SNV), Lobéké, Bcumba et Nki (GEF-Biodiversité/WWF-GTZ, les dernières deux en création), les Réserves de Faune de Dja (EU/Ecofac) et Douala Edéa (CWCS), le Sanctuaire de Banyang Mbo (WCS) et les écosystèmes de montagne non-classés de Mont

Cameroun (DFID, GEF-Biodiversité, GTZ), Kupé (GEF-Biodiversité/WWF), Kilum Ijum (GEF-Biodiversité/DGIS/Birdlife).

**Les aires protégées gérées en partenariat sont caractérisées par :**

- Une double administration de l'aire protégée ;
- Une définition assez précise des objectifs poursuivis ;
- Une relative adéquation Ressources/Objectifs ;
- Une collaboration relativement bonne entre le projet et les populations riveraines ;
- Une planification stratégique et opérationnelle ;
- Une conception plus large de l'aire protégée ;
- Un taux de surveillance relativement important (1 garde équipé pour 5 000 à 15 000 ha) ;

**La gestion en partenariat a produit à ce jour d'importants résultats parmi lesquels on peut citer :**

Points forts :

- L'élaboration des premiers plans d'aménagement ; Waza, Bénoue, Korup, Dja, Mont Cameroun et d'autres sont en cours (Campo Ma'an et Lobéké) ;
- L'implication +/- effective des populations dans la gestion des AP ;
- Le développement des opportunités qui génèrent des retombées ;
- L'amélioration du taux de surveillance des aires protégées ;
- La création de manière participative de nouvelles aires protégées ;
- La signalisation et matérialisation des limites des aires protégées ;
- Une meilleure connaissance de la richesse biologique ;

Points faibles :

- La non maîtrise du processus par l'administration de tutelle ;
- Principe «qui paie décide ! » ;
- Difficulté de capitalisation et de pérennisation des acquis au terme du projet ;
- Absence de coordination ou de coopération entre les différents projets ;
- Coût relativement élevé des réalisations et problèmes de pérennisation ;
- Accent excessif sur les recherches fondamentales et les consultations ;
- Important déséquilibre entre conservation et développement ;
- Peu d'investissement en vue de valorisation des ressources de l'aire protégée ;

**La gestion des APs en régie MINEF se caractérise comme suit :**

- Trois Parcs nationaux (Kalamaloué, Mozogo-Gokoro et Mbam et Djerem) ;
- Le Jardin Zoologique de Garoua ;
- Toutes les Réserves de faune exceptée la Réserve faune du Dja et de Douala Edéa

Ils sont gérés au quotidien par l'administration de la faune qu'est le MINEF.

\* 1 Conservateur + 1 à 3 GC +/-

\* Source financement : BP variable d'une AP à l'autre (2-4 millions FCFA/an)

\* Les activités des conservateurs se résument essentiellement à la lutte contre le braconnage et aux occupations administratives.

Ces aires sont généralement caractérisées par :

- Un déficit en ressources ;
- Très faible taux de surveillance (1/ 80 000 - 150 000 ha )
- Forte dégradation de l'habitat ;
- Des rapports conflictuels avec les populations riveraines ;
- L'absence de plans d'aménagement et de plan annuel de travail.
- L'absence de données sur la flore, la faune et la dynamique des populations et des peuplements ;
- Une importante activité de braconnage et d'empiétement de l'aire protégée.
- Un aménagement non effectif de l'aire protégée et de sa biodiversité.

Ces aires protégées entretiennent néanmoins de bons rapports administratifs avec la hiérarchie administrative.

La gestion des APs sous gestion particulière est caractérisée par :

Les Opérateurs Economiques

- ZIC
- Exploitation conformément au plan de gestion approuvé ;
- Respect cahier des charges ;

Les Communautés

- ZICGC ;
- ZIC cogestion ;

Les problèmes y relatifs sont :

- L'absence de données d'inventaires sur le potentiel exploitable ;
- L'absence de plan de gestion ;
- Plans de Tir et quotas réalisés au pifomètre.
- Dégradation des habitats par les feux de brousse, braconnage, pâturage etc.. "

## **2.2. PROBLEMATIQUES**

### **Problématique générale**

Une part importante du territoire national est déjà sous statut d'aire protégée. Plusieurs écosystèmes sont sur-représentés, comme les savanes soudaniennes, tandis que d'autres sont sous-représentés (Montagne, littoral côtier et zones humides, zone de transition savanne / forêts). Il y a donc besoin de rééquilibrer cette répartition en proposant de déclasser certaines parties tout en proposant de nouveaux sites pour le classement.

Il faut noter qu'aujourd'hui les aires protégées et la faune contribuent peu à l'économie locale ou nationale et que le Cameroun a déjà consenti des efforts importants (en termes de coûts d'opportunités) avec un objectif de 10 % du territoire national classés en parcs et réserves, plus 8 % en réserves de chasse. Tout en reconnaissant l'engagement politique du Cameroun dans la conservation, celle-ci n'est pas parmi les priorités du développement national sur le plan financier. Et la plupart des aires protégées souffrent aujourd'hui d'un manque de ressources publiques. Parallèlement, le plus souvent le management des AP en partenariat n'a pas conduit à un renforcement des services de conservation. Et les bailleurs de fond sont maintenant moins motivés pour poursuivre des projets d'appui à la conservation. La mise en place d'un vrai service de conservation, qui puisse gérer, avec ou sans appui, le réseau d'AP est donc devenue une priorité. Dans tous les cas, cela doit s'accompagner de la mise en place d'un mécanisme de fonds fiduciaire qui puisse assurer

un financement pérenne. Pour beaucoup d'acteurs impliqués dans ce secteur, la communauté internationale devrait contribuer au financement des AP pour une part au moins équivalente à celle de l'Etat camerounais, si ce n'est plus, car elle est finalement le premier bénéficiaire des actions de conservation de la biodiversité au Cameroun.

### **Les points techniques sensibles**

Pressions et menaces : les pressions les plus importantes viennent des communautés au niveau occupation des AP pour l'agriculture et l'élevage (toutes les AP en savane et montagnes), feux de brousse (principalement savane) et braconnage (toutes les AP). Le braconnage est la première menace sur les écosystèmes forestiers et il est encouragé par l'exploitation forestière et les activités agro-industrielles dans les zones périphériques des AP.

Les efforts du MINEF se concentrent sur la répression (law enforcement), tandis que les projets mettent généralement l'accent sur la planification, le développement de partenariats avec les communautés locales et la responsabilisation des opérateurs privés pour réduire le braconnage.

90 % des AP souffrent d'un manque d'appui des populations locales avec des conflits pour les droits d'accès aux produits forestiers non ligneux (PFNL) dans les AP. Comment les services de conservation peuvent-ils développer des partenariats pour les AP avec les acteurs locaux s'ils leur refusent l'accès à des PFNL qui représentent des revenus potentiels importants alors que les retombées de l'écotourisme sont négligeables dans ces mêmes PA ?

L'une des solutions est clairement de valoriser l'exploitation forestière et faunique en périphérie des AP au service du développement local. Il y a déjà beaucoup d'opportunités et d'initiatives dans ce domaine (foresterie communautaire, fiscalité forestière ou faunique décentralisée, ZIC à gestion communautaire, territoires de chasse communautaires). Même si pour l'instant il n'y a pas encore eu de retombées significatives, il faut poursuivre les actions dans ce sens, avec une volonté politique réaffirmée

Alors que le nombre d'AP a augmenté, les effectifs des services Faune et AP du MINEF ont diminué de 193 en 87 à 131 en 97 (WWF/Culverwell, 1997). Le MINEF n'a pas pu recruter de nouveaux agents (notamment de gardes-chasse), principalement du fait de l'ajustement structurel qui a bloqué le recrutement dans la Fonction Publique. Mais cela est aussi dû à l'incapacité du MINEF de présenter un dossier solide et argumenté auprès du Gouvernement. Souvent ce déficit de personnel public handicape les projets dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement. Certes des projets ont recruté des gardes-chasse (contractuels projet) mais leur statut est ambigu et ne peut être qu'une solution provisoire.

De plus les budgets des AP ont été aussi réduits entre le début des années 80 et les années 90, et peu d'investissements ont été réalisés depuis 20 ans pour entretenir et développer les infrastructures dans les AP. Dans les AP les plus anciennes il y a des bureaux et des logements mais ils sont maintenant dans un état délabré. Les infrastructures (bâtiments et pistes) sont devenus aujourd'hui une priorité en termes d'investissement.

Alors que le Cameroun dispose d'un potentiel important pour développer son industrie du tourisme, peu de choses ont été faites (sachant que c'est au MINTOUR que revient ce domaine, tandis que le MINEF y joue un rôle institutionnel secondaire). Mais il faut noter que durant les années 80 les AP camerounaises (notamment Waza et Bénoué dans la zone de savanes du nord) attiraient plus de 10.000 touristes / an. A la fin des années 90 il y en a moins de 5.000 / an. Il y a donc clairement besoin d'améliorer la planification et la gestion ainsi que d'augmenter les investissements dans le secteur du tourisme. Une meilleure collaboration MINTOUR / MINEF serait nécessaire.

### 2.3. LE RESEAU NATIONAL DES AIRES PROTEGEES : QUELQUES DONNEES

Les données suivantes présentent l'état actuel du réseau d'AP au Cameroun.

7 211 819 ha. soit 15,18% du territoire national.

10 Parcs Nationaux dont trois en zone forestière, un en zone de transition et six en zone de savane;

06 Réserves de Faune dont trois en zone de savane humide et trois en zone forestière ,

01 Sanctuaire de Faune en zone forestière

3 Jardins Zoologiques en zone urbaine Yaounde – Garoua – Limbe

41 Zones d'intérêt Cynégétique dont deux en co-gestion en savane sèche,

14 Zones d'intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire en zone forestière

Un complexe transfrontalier la Tri-Nationale de la Sangha auquel appartient le parc national de Lobéké

Par ailleurs, les propositions en cours envisagent les nouveaux classements suivants :

Parcs Nationaux ou de Province	Réserves de Faune	Sanctuaires de faune
Boumba-Beck	Rhumpi Hills	Mengame
Nki	Mont Nlonako	Ndeng Ndeng
Vallée du Mbere	Kilum/Ijim	Mbargue
Lom et Panghar		
Mpem et Djim		
Tchabal Babo		
Mefou Afamba		

Les deux études en cours par WWF et la DFAP sur la stratégie faune et AP ainsi que sur l'état des lieux des AP fournissent tous les détails et cartes sur la situation des AP.

Le tableau qui suit donne une vision globale du réseau des AP au Cameroun.

Type (hors ZIC)	Nom	Superficie (ha)	Date
<b>Parcs Nationaux</b>	Kalamaloué	4500	1947
	Waza	170000	1934
	Bénoué	180000	1932
	Bouba-Ndjida	220000	1947
	Mozogo-Gokoro	1400	1932
	Faro	330000	1947
	Korup	126000	1962
	Campo-Ma'an	264 000	1932
	Lac Lobeke	43000	récent
	Mbam et Djerem	353000	récent
<u>Sanctuaire de faune</u>	Banyang Mbo	61120	1932
	Mangame	-	en voie ?

<b>Réserve de faune</b>	Dja	526000	1950
	Douala-Edea	160000	1932
	Kimbi	5625	1964
	Cratère Mbi	370	1964
	Lac Ossa	4000	
	Santchou	7000	1947
<b>Proposées</b>	Boumba-Bek	230000	
	Nki	200000	
	Mpem et Kim	125000	
	Mt Cameroun	45000	
	Mt Koupe	30000	
	Kilum Ijim	12000	
	<b>TOTAL</b>	<b>3 098 015</b>	

Zones d'Intérêt cynégétique Nord et Adamaoua	2 305 736	1968 - 1998
Zones d'Intérêt cynégétique Est	946 425	2000
Zones d'Intérêt cynégétique à Gestion Communautaire	704 589	2000
	<b>3 956 750</b>	

DEUXIEME PARTIE :

LES PROPOSITIONS D'EVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES

### **3. LES PRINCIPES ET LE PARTAGE DES FONCTIONS**

#### ***3.1. LES ETAPES D'EVOLUTION DANS LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP***

La revue institutionnelle avait abouti à plusieurs scénarios d'évolution de la DFAP et des aires protégées. Le scénario retenu était un renforcement immédiat de la DFAP et de ses services extérieurs en charge de la faune et des AP.

Ce scénario n'excluait pas des évolutions à moyen terme tant dans les modes de financement que dans le statut des AP et, éventuellement, la mise en place d'une l'entité qui pourrait être en charge de leur gestion.

Les propositions qui suivent sont dans cette logique. Deux étapes sont prévues dans l'évolution du dispositif institutionnel

#### **L'étape 1 : la réorganisation et le renforcement immédiat de la DFAP et de ses services.**

Sur la base d'une claire répartition des fonctions, une réorganisation de la DFAP et de ses services extérieurs est proposée ainsi qu'une amélioration des mécanismes de financement et de la gestion des ressources.

Il est important de noter que le système que nous allons proposer permettra des évolutions aisées du schéma institutionnel dans l'avenir (mise en œuvre de l'étape 2) en ayant :

- séparé les fonctions pérennes de l'administration dans le secteur des fonctions d'exécution de la gestion des AP.
- identifié les sources de financement et les mécanismes de financements de ces fonctions,
- mis en place un dispositif de financement sur le long terme.

#### **L'étape 2 . un changement de statut de l'entité en charge de la gestion des AP.**

L'étape précédente a permis de faire fonctionner le dispositif sur la base d'une claire répartition des responsabilités et des territoires. Une modification de statut peut être opérée en définissant le mode de gestion le plus approprié.

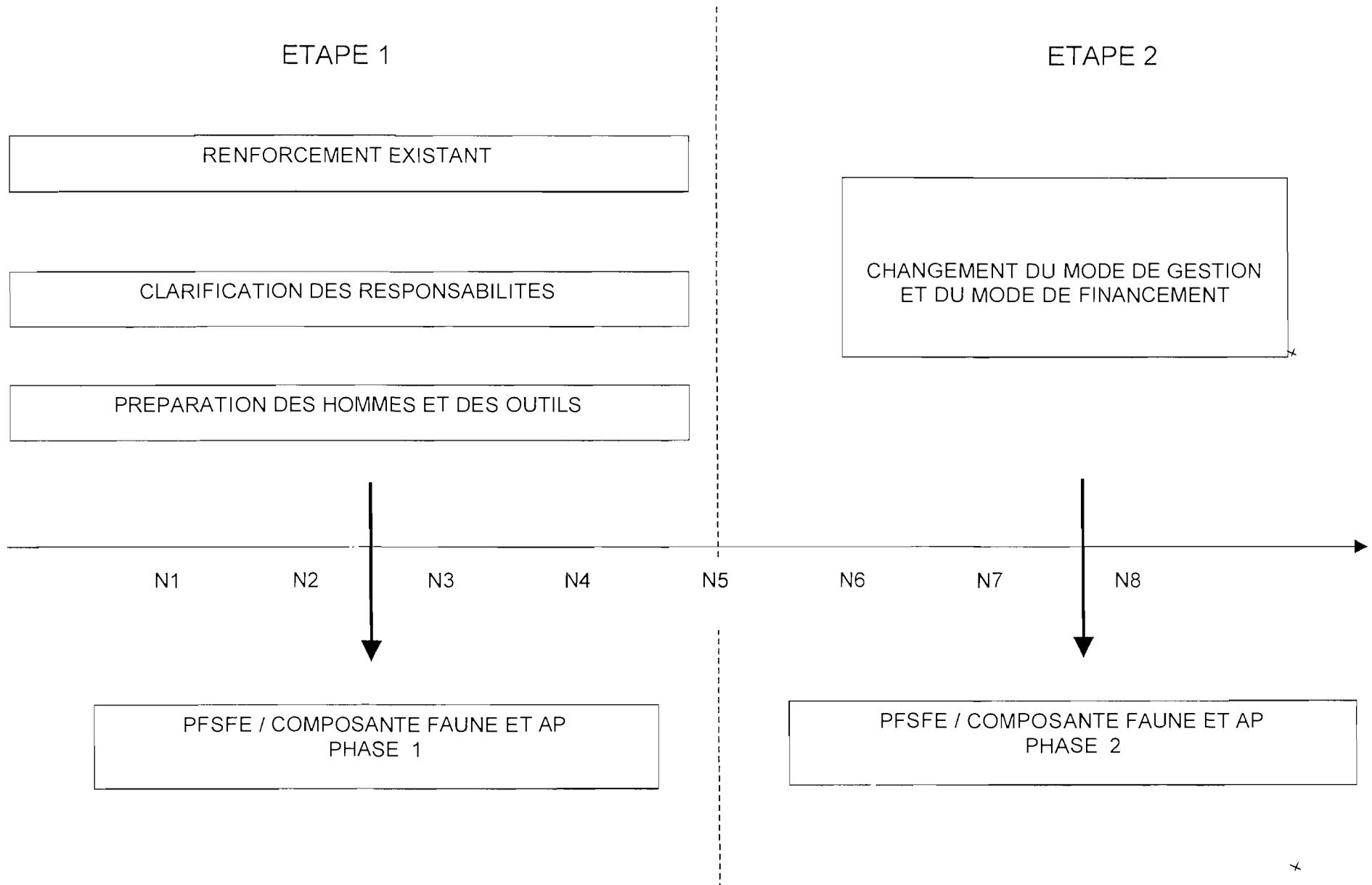
Ce choix de procéder en deux étapes est justifié tant au niveau du Cameroun par le besoin d'une phase de mise à niveau des services et de rodage de ce partage des responsabilités, des mécanismes de financement, qu'au niveau d'une réflexion plus globale dans la sous-région pour tenter d'harmoniser, autant que faire ce peut, les modes de gestion des AP.

La première étape correspondrait aux premières années du PSFE (entre 3 et 5 ans), la deuxième étape sur les phases suivantes du PSFE.

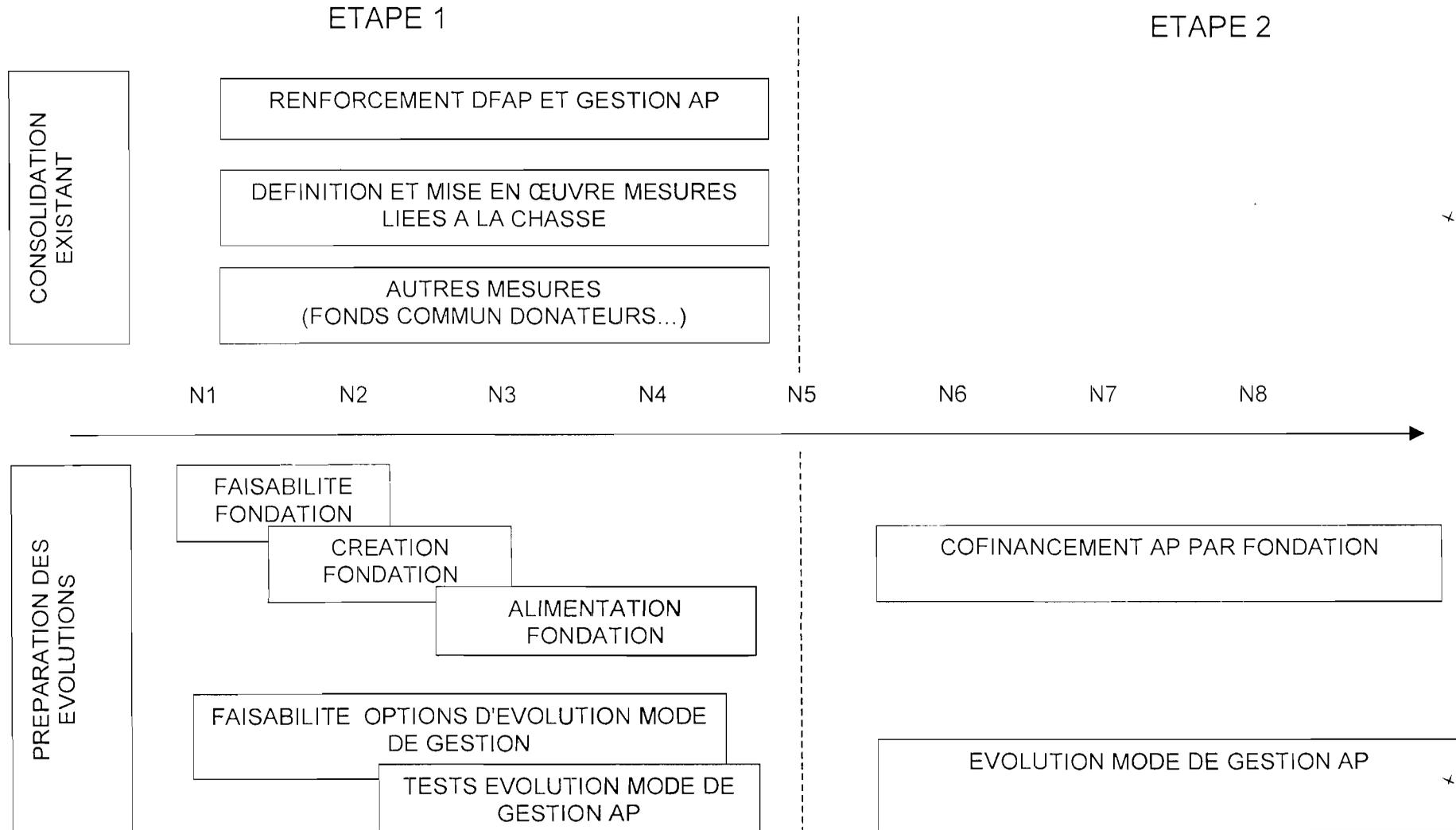
Ce rapport est consacré uniquement à l'étape 1 pour aboutir à un plan d'action à mettre en œuvre dans la 1<sup>ère</sup> phase du PSFE. L'étape 2 fera l'objet d'un court chapitre prolongeant l'analyse prospective entamée dans la revue institutionnelle.

Le schéma suivant visualise ces deux étapes de l'évolution de la gestion des AP.

**SCHEMA DES ETAPES D'EVOLUTION DE LA GESTION  
DE LA FAUNE ET DES AP 1/2**



**SCHEMA DES ETAPES D'EVOLUTION DE LA GESTION  
DE LA FAUNE ET DES AP 2/2**



## 3.2. LA SEPARATION DES FONCTIONS PERENNES DE L'ADMINISTRATION ET LES FONCTIONS D'EXECUTION

### 3.2.1 Les missions du service public dans le secteur faune et AP

La revue institutionnelle, dans son document d'étape "Schéma institutionnel faune et aires protégées", présentait ainsi les missions de service public dans le secteur

"Les ressources fauniques sont un patrimoine collectif qu'il faut préserver à long terme pour assurer un développement durable. Cela se traduit pour l'administration faunique par des missions de service public qui sont la base de son rôle dans le secteur :

- **assurer la gestion durable** des ressources fauniques en veillant à une exploitation pérenne du patrimoine public (objectif général de la politique forestière),
- **protéger ces ressources** pour garantir la préservation de la biodiversité (dimension écologique),
- **développer la contribution du secteur** au développement économique par une valorisation optimale des ressources (dimension économique),
- **assurer une répartition équilibrée des revenus** générés entre le secteur privé, l'Etat et les populations via les communautés et collectivités territoriales (dimension sociale)."

Assurer ces missions doit se traduire par un cahier des charges qui définit fonctions que va exercer le MINEF. Dans ce cahier des charges il est nécessaire de faire une claire distinction entre les fonctions pérennes de l'administration et celles qui relèvent de l'exécution et qui peuvent suivant la situation être déléguées, transférées, sous-traitées...

### 3.2.2 Rappel sur le cahier des charges du MINEF dans le secteur faune et AP

La revue institutionnelle concluait ses travaux par un plan de réforme du secteur forestier. Ce plan de réforme propose un cahier des charges du MINEF par domaine d'intervention. Nous reproduisons ici la partie concernant la gestion des ressources fauniques.

**"Assurer une gestion durable et une valorisation optimale des ressources fauniques**

- **Le MINEF a pour mission de veiller à la gestion durable et la valorisation optimale des ressources fauniques.** Ce rôle avait été détaillé dans le rapport d'étape « Schéma institutionnel Faune et AP » et nous en rappellerons ici les grandes fonctions régaliennes :
  - Assurer la protection et l'aménagement des parcs et réserves (P&R). Ceux-ci ont principalement une vocation de conservation et le MINEF assure les fonctions suivantes : (i) détermination puis classement et délimitation du réseau de P&R, (ii) surveillance et répression contre les empiétements et le braconnage, (iii) aménagement (en s'appuyant sur des prestataires privés pour exécuter les études, inventaires ou travaux).
  - Veiller à la gestion durable des Zones d'intérêt Cynégétique (ZIC). Celles-ci ont une vocation de mise en valeur par la chasse sportive et sont concédées à des guides de chasse privés. Le MINEF doit veiller à leur gestion durable via : (i) la délivrance et la gestion des agréments et permis, (ii) la mise en place puis l'attribution des ZIC, (iii) l'étude et l'approbation des conventions d'affermage,

l'approbation des plans de tirs annuels, la définition des quotas, (iv) le suivi / contrôle du respect des plans de gestion.

- Assurer la lutte contre le braconnage. Le MINEF a pour mission de faire respecter la réglementation sur la chasse, dans les P&R et les ZIC concédées (cf. ci-avant), mais également sur l'ensemble du territoire. Cela recouvre comme fonctions : (i) la détection et la répression des infractions, (ii) l'organisation de la sensibilisation des populations (en s'appuyant sur les ONG pour exécuter les programmes de sensibilisation), (iii) le développement d'élevages de gibier et de sources alternatives de protéines
  - Développer l'implication des communautés rurales dans la gestion des ressources fauniques La politique forestière vise une implication accrue des communautés rurales, comme dans la gestion des ressources forestières. En matière faunique cela implique pour le MINEF des fonctions de : (i) allocation et suivi / contrôle de ZIC à gestion communautaire (ZICGC) dans le DP ou de Territoires de Chasse Communautaire (TCC) dans le DNP, (ii) développement des activités écotouristiques par les communautés, (iii) sensibilisation et implication des communautés dans la gestion, les travaux et les retombées des parcs et réserves (en s'appuyant sur les projets et ONG).
  - Favoriser la valorisation des produits fauniques au niveau promotion de la commercialisation des produits de la faune autorisés et contribution au développement du tourisme de vision et des circuits d'écotourisme.
- **Comme pour les ressources forestières, le MINEF assure des fonctions transversales :** (i) connaissance et suivi des ressources fauniques, (ii) conception et suivi des politiques, stratégies, plans directeurs et règles du jeu en matière de protection et valorisation des ressources fauniques, (iii) maîtrise d'ouvrage des projets et programmes dans le même domaine, (iv) négociation, mobilisation et suivi des financements, (v) information, orientation, coordination et suivi des ONG, BE privés, associations intervenant dans le secteur Faune et AP, (vi) définition et suivi des programmes de formation et de recherches."

### 3.2.3 La séparation des fonctions d'exécution

Les fonctions pérennes qui doivent rester du ressort exclusif de l'administration :

- pilotage sectoriel dont la connaissance et suivi des ressources, la conception des politiques et des programmes, concertation entre les acteurs, l'allocation des ressources publiques,
- définition des règles du jeu (RDJ) et respect de leur application, (y compris les conventions internationales)
- maîtrise d'ouvrage des programmes sur financements publics,
- la supervision de la gestion du réseau des AP (dont le développement et le classement).

Ces fonctions sont du domaine de l'Etat qui les exerce à travers son administration en charge du secteur. Elles sont "pérennes" dans le sens où l'Etat, représentant de la collectivité, est garant de la bonne utilisation de ce bien public par les différents acteurs

Ces fonctions se déclinent au sein de l'administration entre le niveau central et le niveau déconcentré

De l'exercice de ces fonctions pérennes va découler des choix en matière :

- de développement du réseau d'aires protégées (classement, mode de gestion...),
- de chasse.

Les autres fonctions sont des fonctions opérationnelles qui relèvent de l'exécution et peuvent être assurées soit par l'administration déconcentrée (DP, DD, PFC, services de conservation), soit par des organes décentralisés (Collectivités territoriales, EPA), soit par le secteur privé et la société civile

Les facteurs qui vont influencer sur le partage de ces fonctions sont :

- la législation et la réglementation (qui évoluent avec le temps),
- les choix politiques de recentrage de l'Etat qui ne doit plus assurer des fonctions à caractère de production ou commercial,
- le fait que certaines fonctions sont à assurer conjointement entre les différents acteurs (exemple Lutte Anti-Braconnage - LAB)

C'est principalement la détermination au sein d'une fonction des activités à mener qui permettra de procéder à ce partage de responsabilités. Pour certaines fonctions (ex. production) l'Etat n'a plus à intervenir, si ce n'est dans la fixation des règles du jeu et le suivi de leur respect, pour d'autres fonctions l'Etat, tout en gardant un contrôle étroit, peut la déléguer à un acteur qui sera mieux placé pour exécuter en son nom les activités opérationnelles. Le fait de déléguer ou de sous-traiter des activités ne signifie pas que l'Etat se désengage. Il optimise son intervention, se consacre aux activités clés et décisionnelles et garde un contrôle étroit des activités déléguées ou sous-traitées. C'est parce que souvent l'Etat n'a pas assuré un suivi et un contrôle des activités déléguées ou sous-traitées que l'on a abusivement conclu à un désengagement.

Les grandes fonctions "d'exécution" peuvent être regroupées ainsi :

- Suivi-évaluation,
- Gestion des ressources humaines, matérielles et financières allouées au secteur,
- Allocation des ressources naturelles (inventaire, zonage, classement, la délivrance des permis, agréments...),
- Aménagement / gestion des AP (au sens large incluant les différentes activités dont l'exploitation),
- IEC, (information, éducation, communication)
- Appui aux populations, collectivités, opérateur dans la gestion des RN
- Contrôle et LAB (sachant que la LAB est transversale car liée aux aspects IEC, appui aux populations)
- Recherches, études et formations

La suite du rapport entrera en détail sur la répartition de ces fonctions et de leurs activités entre les acteurs, notamment au sein des différents services de l'administration.

### **3.2.4 Rappel sur le partage public – privé**

Les aires protégées font partie du patrimoine national de l'Etat.

**Principes :**

#### **S'agissant d'AP dont le statut en rend l'Etat propriétaire exclusif**

- Toutes les activités de valorisation économique d'une AP sont du ressort du secteur privé. L'Etat, propriétaire de la ressource, concède ces activités suivant un cahier des charges précis. L'objet de cette concession est d'optimiser les ressources de l'AP dans le cadre d'une gestion durable de celles-ci.

- Chasse, exploitation touristique, exploitation d'une ressource non ligneuse (ex. gomme arabique),

\* - L'administration peut déléguer certaines activités <sup>\*</sup> relevant de sa compétence au secteur privé ou à des acteurs de la société civile parce qu'ils exerceront en son nom ces activités de manière plus efficiente :

- gestion des AP

- L'administration peut sous-traiter des activités qui lui sont nécessaires pour exercer ses fonctions ou pour lesquelles elle n'a pas la responsabilité exclusive.

- Suivi écologique,
- IEC,
- Appui aux populations,
- Travaux au sein d'une AP,
- ....

- L'administration publique fait appel aux collectivités, communautés villageoises et secteur privé pour mener à bien .

- LAB
- surveillance

Des accords particuliers se nouent au cas par cas, matérialisé par des conventions ou protocoles d'accord.

### **S'agissant de zones relevant de la gestion d'une collectivité territoriale décentralisée, d'une communauté villageoise ou de forêt concédée pour leur exploitation**

- L'administration veille au respect et à l'application des règles liées à la GRN et à la gestion durable des RN par :

- l'information sur ces règles,
- l'appui-conseil à leur gestion,
- des conventions particulières pour l'usage des ressources réglementées.

Dans ce cas, la population ou la collectivité exerce les droits qui lui sont reconnus, l'administration veille au respect des règles.

De même, la concession forestière amène la prise en compte des différents aspects de GRN au niveau de son plan d'aménagement. L'opérateur intègre les normes réglementaires dans la conception de son plan, l'administration le valide et veille à sa bonne exécution.

Le positionnement d'une zone en bordure de Parc ou de Réserve amène (i) des règles d'aménagement et d'exploitation plus strictes et (ii) demande une collaboration plus étroite entre le gestionnaire du parc ou réserve et l'acteur présent en périphérie.

Ces différents cas de figure amènent à des relations différentes entre l'administration et les autres acteurs suivant le cas, un partage des responsabilités différent ainsi que des modes de collaboration différents.

Nous reviendrons plus en détail sur les modes d'implication des populations riveraines vu la sensibilité et l'importance de cette question.

Il reste néanmoins une fonction de mise en cohérence des aménagements sur une zone écologiquement homogène qui dépasse une simple aire protégée. Cette mise en cohérence demande une vision globale des aménagements des différentes zones, de l'évolution des ressources naturelles et d'organiser une concertation régulière des différents acteurs pour qu'ils intègrent cette dimension dans la gestion particulière de leur zone.

C'est d'ailleurs ce besoin de vision globale de l'aménagement qui a amené en partie à introduire puis à élargir la notion d'Unité Technique Opérationnelle (UTO) sur laquelle il est nécessaire de revenir avant d'aller plus loin.

### 3.3. UTO : HISTORIQUE, SITUATION ACTUELLE, RESPONSABILITE TERRITORIALE

La revue institutionnelle a analysé la problématique des UTO, un document complémentaire a été produit lors d'un atelier organisé par SNV sur cette question<sup>1</sup>

Dans cette étude, une distinction est faite entre les "UTO classiques", créées à partir de 92 par le MINEF, et les "UTO projets" créées à partir de 99 dans une optique d'articulation entre le MINEF et les projets sur financements extérieurs. L'extrait suivant résume les différences entre les deux types d'UTO. A noter que le décret 98 345 sur l'organisation du MINEF intègre bien les UTO "classiques" comme éléments de l'organigramme du MINEF (article 69).

**Le MINEF compte 19 UTO « classiques » ou « d'exécution » qui interviennent à un échelon local.** Elles ont été créées depuis 92 dans une logique interne MINEF dont elles sont des services extérieurs. Il s'agit de structures d'exécution (UTO = Unités Techniques Opérationnelles), disposant d'un conservateur, d'une équipe et d'un budget propres (distincts de la DD) Ces UTO ont été conçues logiquement dans une logique spatiale (1 parc national, une réserve... = 1 UTO) et classées administrativement selon leurs surfaces (UTO de catégories 1, 2 ou 3 selon les surfaces concernées). Leurs limites n'incluent pas les zones périphériques sur lesquelles le conservateur n'a pas de latitude d'intervention. Sur le plan des attributions, celles-ci ne sont pas clairement définies, ni dans l'organigramme (cf. annexe), ni dans les textes de création des UTO. Dans la pratique elles sont chargées des missions relatives à la protection et la valorisation des AP, principalement contrôle. L'organisation interne de l'UTO n'est pas non plus précisée. Les conservateurs d'UTO 1 et 2 reportent directement au délégué provincial de leur zone, au même titre qu'un délégué départemental (ils ont d'ailleurs comme eux « rang de chef de service »), les conservateurs des UTO 3 reportent à leur délégué départemental.

**Le MINEF compte 4 UTO « projets » qui interviennent à un niveau régional.** Elles ont été créées depuis 99 à l'initiative de projets pour faciliter ou pérenniser leur impact sur le terrain : Campo Ma'an et Sud-Est à vocation biodiversité, Lokoundje Nyong et Dimako-Doumé à vocation forestière. Ce sont des structures intermédiaires DP / DD, à vocation principale de coordination des services extérieurs et des projets, ou d'appui et suivi technique des PA des concessionnaires, dont les attributions sont précisées dans les arrêtés PM de création. A la différence des UTO « classiques » qui interviennent sur un espace à vocation unique (parc national le plus souvent), les « UTO projets » interviennent sur des espaces à vocation multiple, des surfaces plus étendues (un ou plusieurs départements), et lorsqu'elles incluent un parc national elles gèrent aussi les zones riveraines. Sur le plan spatial, les limites des UTO ne correspondent pas au découpage administratif et sont à cheval sur plusieurs départements. Elles sont dotées : (i) d'un comité de gestion MINEF + projets, présidé par le DP, assurant la planification et le suivi-évaluation, et (ii) d'un conservateur assurant la coordination et le suivi sur le terrain des activités exécutées par les agents du MINEF et les projets (ce conservateur cumule le plus souvent les responsabilités de conservateur et délégué départemental). **Bien que les mêmes termes soient employés (UTO, conservateur), il s'agit de deux choses très différentes :** UTO locales à vocation d'exécution limitées à un parc vs UTO régionales à vocation de coordination ou suivi technique des PA sur un ou plusieurs départements. Une UTO « projet » peut ainsi recouvrir et coordonner des UTO « d'exécution »

Une autre UTO "projet" est en préparation : Mont Cameroun.

<sup>1</sup> Atelier de réflexion et d'échanges sur la mise en œuvre des UTO, bilan et perspectives de développement. Timothée Fomété, Fabien Pousse juin 01.

Exemple de l'UTO Sud-Est. Le texte de création définit ainsi les attributions de l'UTO. \*

"L'UTO Sud-Est est une structure de gestion chargée de :

- superviser la création des AP dans sa zone de compétence,
- coordonner la gestion des AP,
- développer un processus d'exploitation durable des ressources forestières dans les zones périphériques (zone tampon),
- développer un processus d'exploitation durable des ressources fauniques dans les zones périphériques du noyau dur,
- promouvoir la participation des communautés locales à la gestion de la biodiversité,
- coordonner les actions de police forestière et de chasse,
- faciliter les activités d'écotourisme."

De par son texte de création, l'UTO de Campo Ma'an, au niveau des AP, a un rôle limité à une AP mais en assure sa gestion .

- "superviser la création du parc national de Campo Ma'an,
- assurer la gestion dudit parc national,
- développer un processus d'exploitation durable des ressources forestières et fauniques dans les zones périphérique d'utilisation multiple (zone tampon),
- développer un processus d'aménagement et de conservation de la zone côtière de l'UTO,
- promouvoir la participation des communautés locales à la gestion de la biodiversité,
- coordonner les actions de police forestière et de chasse,
- faciliter les activités d'écotourisme."

L'atelier "SNV" a permis d'établir le bilan des UTO et de faire des recommandations.

*Partant des faiblesses constatées sur le terrain l'atelier recommandait pour les "UTO classiques" notamment :*

- *une gestion mieux intégrée des AP et de leurs zones périphériques,*
- *l'amélioration des relations fonctionnelles au sein des services extérieurs,*
- *développer les moyens financiers, humains et matériels et accroître la gestion déconcentrée,*
- *améliorer les mécanismes de planification et de budgétisation entre services extérieurs et niveau central,*

*Les recommandations de l'atelier pour les UTO projets étaient principalement :*

- *les UTO doivent être vus comme des outils complémentaires et non concurrents des services extérieurs du MINEF, et à ce titre leurs attributions doivent venir en complément et non en substitution des services extérieurs.*
- *Les UTO peuvent être considérées comme des structures transitoires, soit pour mener des actions ponctuelles dans une période donnée (appui à la création/classement/ plan d'aménagement d'une AP), soit comme une structure de renforcement pour pérenniser les acquis des projets,*
- *Les UTO peuvent répondre au cas par cas à différents problèmes actuels d'organisation interne du MINEF, et doivent être conçus comme des outils souples d'organisation,*
- *Une clarification des attributions est nécessaire entre les UTO et les services extérieurs du MINEF,*
- *Les UTO sont à intégrer comme outil possible de mobilisation des fonds extérieurs à l'échelon local,*
- *Les UTO doivent être envisagées sous l'angle de deux grandes fonctions possibles :*
- *coordination des services extérieurs dans une zone écologiquement particulière dépassant les limites d'un département,*
- *appui technique, notamment dans le cadre des missions du MINEF liées à l'approbation / suivi / contrôle de l'exploitation dans les UFA sous aménagement.*

## Commentaires : "histoire d'O"

\*

L'UTO "projet" répondait, outre le souci de définir des zones géographiques écologiquement homogènes à gérer avec une vue d'ensemble, au souci de pallier l'inefficacité des services en place, leur manque d'opérationnalité. D'où l'importance du "O" de l'UTO, marquant la volonté de disposer d'un outil d'intervention de terrain. De ce fait d'UTO créait une structure qui se substituait aux services existants.

Ce système a été positif dans le contexte camerounais. Il a permis d'organiser la reprise en main des AP, d'impliquer les différents acteurs, en premier lieu son administration en apportant les moyens manquants par les projets. Malgré un bilan globalement positif, le système connaît des limites et quelques dérives. La première étant d'instituer un dispositif "projet" parallèle à l'administration et non pérenne dès l'arrêt de ces projets, la deuxième étant de ne pas avoir réussi à clarifier les responsabilités entre les services ni assurer véritablement une coordination au-delà des activités des projets. Tant l'administration que les responsables de ces projets en sont conscients et souhaitent une évolution du système.

Pour la mission il convient de clarifier les termes qui permettront de mieux clarifier le partage des responsabilités. Le niveau opérationnel se situe au niveau des DD et des services de conservation et non à un niveau provincial chargé d'une supervision et coordination.

A un niveau supérieur aux départements ou à une AP, la délimitation de grandes zones écologiques qui appellent à une vision d'ensemble de son aménagement et une coordination entre acteurs reste valable (actuelles UTO projet).

Mais, une fois les plans d'aménagement définis de manière cohérente dans les différentes zones composant l'UTO "projet", les liens fonctionnels établis entre les différents acteurs, que reste-t-il qui justifie une coordination de l'UTO "projet" ? C'est avant tout **le suivi de l'évolution des ressources naturelles**, des conséquences des différentes pressions qui vont générer une évolution des mesures à prendre, des réglementations, des modes de gestion et qui se traduiront par des évolutions dans les plans d'aménagement. Pour le reste, on peut considérer qu'une coordination aura un rôle de facilitation dans les rapports entre les DD et conservateurs et entre eux et la DP. Cette coordination ne doit pas intervenir sur les aspects exécution qui relèvent de chacun d'eux, ni être un passage obligé dans les rapports entre DD et conservateurs, au contraire des liens fonctionnels sont officiellement établis entre eux et développés à leur niveau.

Concernant les UTO "projet", la mission propose pour simplifier la compréhension de les appeler "**Unité écologique de ...**" (UE de...) ou toute autre appellation allant dans le sens de la reconnaissance d'un zonage écologique et non d'une nouvelle structure de gestion.

Concernant les UTO dites "classiques" qui recouvrent une AP et sa périphérie, nous emploierons ce terme au sens du décret 98.345 (chaque parc national ou réserves ou autres AP sont considérés chacun comme une UTO) ayant une zone géographique déterminée (ex. le parc et sa zone périphérique), au niveau de sa gestion, nous utiliserons le terme existant de "service de conservation".

### 3.4. LES PRINCIPES POUR UNE CLARIFICATION DES RESPONSABILITES DANS LA GESTION D'UNE AP

Les principes définis précédemment et l'analyse de la situation actuelle nous amènent aux clarifications des responsabilités à deux niveaux :

- au niveau des fonctions,
- au niveau spatial.

Ce souci de clarification est lié à un souci de simplification des structures et au choix d'amener les services existants à assurer leurs responsabilités. Nos propositions conservent l'orientation générale faite par le MINEF pour les UTO "classiques" telles que définit dans l'article 69 du décret 98.345 sur l'organisation du MINEF.

#### Au niveau des fonctions :

Concernant la gestion de la faune et des AP, une claire séparation des fonctions doit être définie entre celles qui relèvent **des fonctions "pérennes de l'administration"** (fonctions de pilotage, de réglementation, de contrôle et de suivi), auxquelles peuvent s'ajouter des fonctions dites "partageables" telle celle d'appui, et celles qui relèvent de **la gestion directe d'une aire protégée** (fonctions d'exécution pour la mise en œuvre d'un plan d'aménagement).

#### Au niveau spatial :

- L'UE (ex UTO projet) comprend une zone écologiquement homogène composée de sous-ensembles ayant des vocations d'utilisation différentes (UFA, zones banales, parc ou réserves...) mais qui doivent être gérés de manière cohérente et concertée.
- La zone d'une UE peut couvrir un espace recouvrant plusieurs provinces (rarement) et plusieurs départements (fréquents).
- Chacun de ces sous-ensembles doit relever d'une responsabilité particulière au sein d'une direction provinciale donnée.
- Une UE est rattachée à la direction provinciale sur laquelle elle a la majorité de sa surface, **mais elle n'est plus une structure de gestion.**
- **Conformément au décret 98.345, les parcs et réserves sont des AP spécifiques, considérés comme des unités de gestion rattachées à une Direction provinciale (cas actuel pour les UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie ou "UTO classiques") ou à une délégation départementale (cas des UTO de 3<sup>ème</sup> catégorie).**

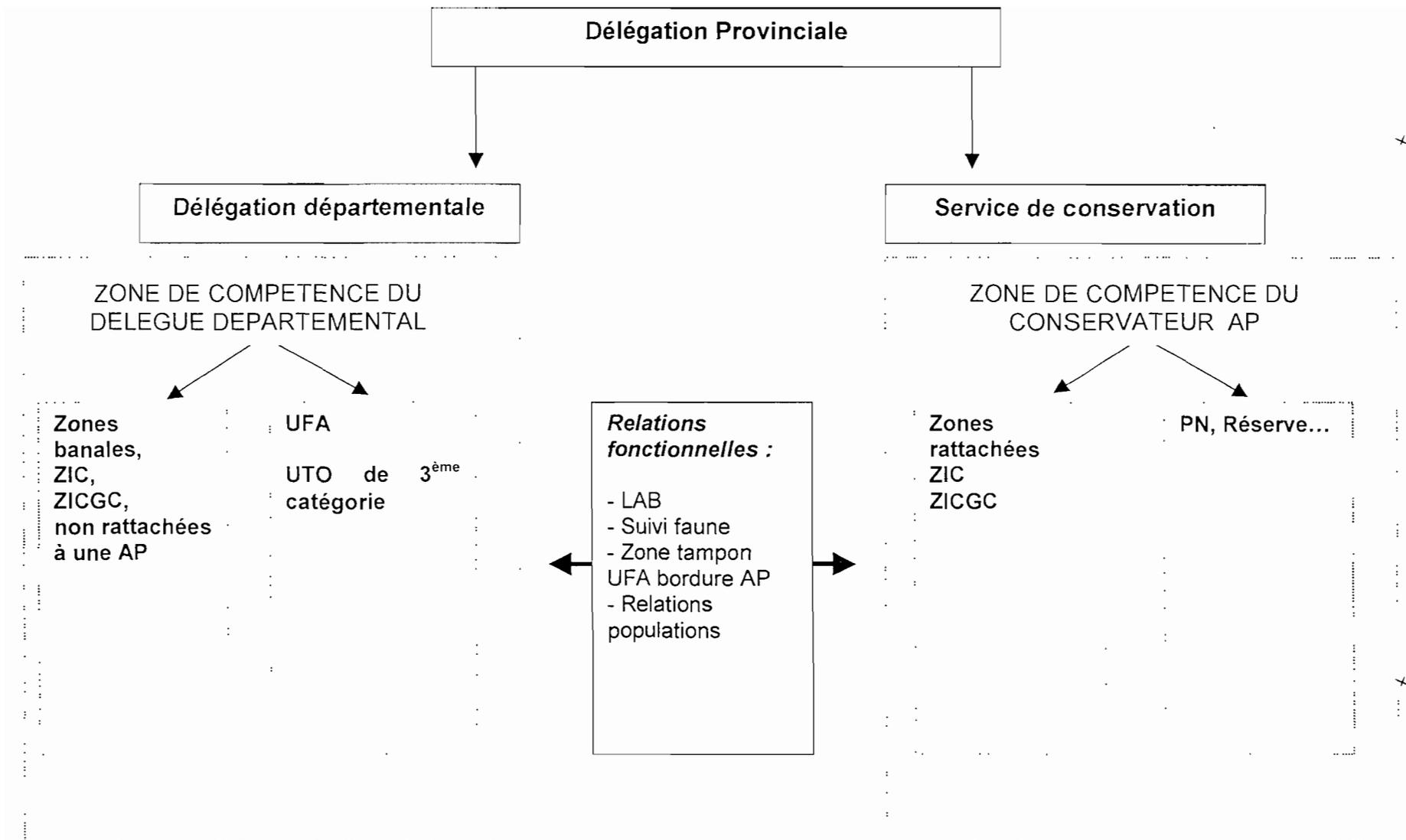
Chaque parc ou réserve est dirigé par un conservateur (art 69 décret 98.345) qui exerce sa compétence sur une zone territorialement délimitée et sur sa périphérie dans des conditions qui seront précisées plus loin.

- Nous parlerons du **conservateur d'une AP qui comprendra son Parc ou sa réserve ainsi que sa zone rattachée** (s'entend par zone rattachée une zone sur laquelle il exerce des compétences précises – terme plus précis que zone périphérique). (On pourrait aussi parler de zone d'influence).
- Chaque parc ou réserve disposera de sa propre organisation, et de postes forestiers et/ou de chasse relevant de son autorité.
- **Chaque DD assure l'ensemble de ses attributions sur les zones de sa compétence hors AP (UTO 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie) attribuée à un conservateur relevant de la DP, il est en outre responsable des AP ayant un statut d'UTO de 3<sup>ème</sup> catégorie dont il peut aussi être le conservateur.**

- La délimitation des zones périphériques rattachées à l'autorité d'un conservateur d'un parc ou d'une réserve est déterminée au cas par cas pour tenir compte des spécificités de chaque zone,
- Les DD et les conservateurs établissent des relations fonctionnelles facilitant notamment les actions de LAB,
- **Un responsable d'aménagement de l'UE est désigné au sein du service Faune et AP de la DP** pour assurer une mise en cohérence des programmes d'aménagement des différents sous-ensembles, faciliter la concertation et assurer un suivi. Suivant les cas, notamment la taille des AP dans la province, l'économie d'échelle d'assurer certaines fonctions au niveau provincial, une cellule particulière UE peut être créée au sein de ce service et si nécessaire être positionnée dans une localité facilitant ce suivi.

Les chapitres suivants présentent le détail des responsabilités et de l'organisation nécessaire dans ce cadre.

Le schéma suivant visualise la séparation des domaines entre les DD et les conservateurs.



## 4. LA DFAP : L'EVOLUTION DES SERVICES CENTRAUX

### 4.1. FONCTIONS DES SERVICES CENTRAUX, DFAP

Le chapitre III a présenté les missions de service public relevant de la DFAP, le partage entre secteur public et les autres acteurs. Nous allons maintenant nous concentrer sur les fonctions des services centraux en charge de la faune et des aires protégées : la DFAP.

La revue institutionnelle a déjà cadré les fonctions de ces services centraux (cf Rapport Schéma institutionnel faune et aires protégée). Elles sont ainsi précisées :

**"Le niveau central est un échelon de conception, suivi et coordination des services de terrain :**

- **Pilotage sectoriel** : ils assurent la conception et le suivi des politiques sectorielles, stratégies et plans directeurs ; ils suivent et adaptent la réglementation faunique ; ils préparent, négocient et suivent les conventions internationales ;
- **Orientation, appui, coordination, suivi des services de terrain** : ils donnent les orientations politiques et stratégiques aux services de terrain, les appuient dans leur prise en compte (budgets-programmes) et leur mise en œuvre (information, formation) ; ils les coordonnent pour une action efficace ; ils les suivent et les évaluent ;
- **Consolidation et négociation des budgets-programmes** : ils étudient les budgets-programmes élaborés sur le terrain, les approuvent ou amendent, assurent un pré-arbitrage, puis négocient les financements publics ou extérieurs (Fondation) ;
- **Coordination et concertation nationale** : ils interviennent au niveau politique national pour impulser la politique faunique, veiller à sa prise en compte dans les autres politiques sectorielles, animer la concertation avec les acteurs centraux (privés, ONG, partenaires) ;
- **Approbaton et suivi consolidé des PA** : ils étudient et approuvent les PA locaux, puis assurent le suivi consolidé de leur avancement, dont la gestion du système national d'information écologique ;
- **Maîtrise d'ouvrage nationale des projets / programmes** : à partir des besoins identifiés par le terrain et leurs propositions, ils vérifient la cohérence avec la politique faunique, consolident les besoins, conçoivent les projets / programmes et les négocient avec les partenaires ; ils assurent un suivi-évaluation consolidé ;
- **Planification et allocation des ressources** : agréments, permis, conventions ZIC ;
- **Conception et suivi des programmes nationaux et transversaux** : recherche, formation, IEC".

Nous rappelons que les fonctions suivantes sont transférées aux Délégations provinciales et à leurs services :

**"En cohérence avec les besoins de déconcentration, les fonctions suivantes sont à déléguer aux SE : (i) suivi / contrôle des plans de gestion dans les ZIC, (ii) classement, élaboration et mise en œuvre des plans d'aménagement des Parcs et Réserves (UTO), (iii) attribution et suivi / contrôle des ZICGC et TCC (niveau provincial) "**

\* De cette analyse il ressort :

Des blocs de fonctions qui peuvent être regroupées dans la logique suivante :

**Le bloc de pilotage** auquel sont associées les fonctions tel le suivi-évaluation, la programmation et la mobilisation des ressources financières. (Ce pilotage sera étroitement lié à la conduite de la composante 3 du PSFE et au suivi-évaluation de celle-ci )

**Le bloc de supervision de la gestion des ressources fauniques et autres ressources des AP** qui nécessite une bonne définition du réseau d'AP, une allocation rationnelle des ressources, le suivi de leur exploitation durable et leur conservation, dont la chasse, la coordination et l'appui aux acteurs impliqués avec un accent particulier sur l'implication des populations, et une évolution des normes d'aménagement.

**Le bloc regroupant la réglementation et son application**, notamment la lutte anti-braconnage et le suivi du contentieux.

## **4.2. ORGANISATION DE LA DFAP**

### **4.2.1 L'organisation actuelle**

La DFAP est structurée comme suit :

- Un directeur (M. Koulagna)
- Une cellule études et planification (M. Amougou)
- Un service Inventaires (M. Fosso)
- Un service Aménagement (M. Djogo)
- Un service agréments et normes ( M. Kpwang Abessolo François )
- Une unité de Lutte Anti-Braconnage ( M. Etoga Gilles)

### **4.2.2 Propositions d'évolution**

En cohérence avec les analyses de la Revue Institutionnelle et après approfondissement avec la DFAP, une réorganisation est souhaitable partant des fonctions redéfinies de cette direction. Les propositions d'évolution font l'objet du présent chapitre

La mission garde pour l'instant l'organisation de la direction en services. Actuellement la DFAP ne dispose pas de sous-directions et nous constatons qu'il s'ensuit un fonctionnement correct et une bonne réactivité des services (sans occulter le problème de sous-effectif). La DFAP souhaiterait opter pour des sous-directions. Si cette option se révèle opportune, il suffira de changer le statut des services en sous-direction et celle des bureaux en services.

La DFAP serait constituée de trois services :

**Un service de planification, programmation, suivi-évaluation, (Pilotage)**

Cette cellule concentrerait les fonctions essentielles pour le pilotage. Elle serait chargée : (i) des études et définition des stratégies, (ii) de la programmation et suivi de l'exécution des programmes (aspects budgétaires et du suivi des impacts), (iii) du suivi-évaluation (dont centralisation et traitement de toutes les informations sur le secteur), (iv) du suivi des négociations et de l'application des conventions internationales.

**Un service de protection, d'exploitation et de la valorisation des AP, (Gestion des ressources)**

Ce service serait chargé des fonctions : (i) d'allocation des ressources, (ii) de supervision de l'exploitation / valorisation des ressources, (iii) de la définition et l'évolution des normes d'aménagement et de gestion, (iv) du suivi des recherches touchant la faune et les AP.

**Un service de la réglementation et du contrôle.**

Ce service serait chargé des fonctions principales : (i) d'élaborer, coordonner et suivre les stratégies de lutte anti-braconnage et de protection des Parcs et Réserves, (ii) d'adapter le cadre réglementaire de l'exploitation et de la valorisation des ressources fauniques, (iii) d'assurer le suivi des contentieux et d'assurer un appui juridique aux services extérieurs.

**Le service de planification, programmation, suivi-évaluation**

Ce service est chargé des fonctions : (i) des études et définition des stratégies, (ii) de la programmation et suivi de l'exécution des programmes (aspects budgétaires et suivi des impacts), (iii) du suivi-évaluation (dont centralisation et traitement de toutes les informations sur le secteur), (iv) du suivi des négociations et de l'application des conventions internationales.

Il est composé des bureaux suivants :

- bureau des études et de la stratégie,
- bureau de la programmation et du suivi budgétaire,
- bureau de suivi-évaluation

**Le bureau des études et de la stratégie**

Cette unité mène, ou commandite, et suit les études nécessaires au pilotage du secteur, elle élabore les documents de stratégies (exemple chasse, implication des populations...). Elle travaille en étroite collaboration avec les spécialistes des autres services et exploite les résultats du bureau suivi-évaluation.

Cette unité est en charge du travail avec les autres institutions notamment les administrations dont les actions ont une influence directe ou indirecte sur les AP et la faune ainsi qu'avec les organismes nationaux ou internationaux intervenants sur le secteur.

Cette unité est en charge du suivi des conventions internationales.

**3 postes de travail** : 1 chef de bureau et 2 chargés d'études dont un spécifiquement dédié au suivi des conventions internationales.

Activités :

- études, \*
- notes d'analyses, \*
- négociation et suivi des conventions internationales,
- participation aux concertations intersectorielles,
- organisation des concertations interacteurs
- ...

### **Un bureau de programmation et suivi budgétaire**

Cette unité est en charge de la programmation des activités et leur budgétisation. A cet effet cette unité aide les différents services centraux ou extérieurs, notamment les Conservateurs des AP, à préparer leurs budgets programme, elle les analyse et les amende, les consolide et assure un arbitrage interne à la DFAP. Elle soumet ensuite ces budgets-programmes à la DCP du MINEF. Avec cette dernière, elle procède à la recherche de financement et si nécessaire aux arbitrages. Après un cadrage avec la DCP, elle négocie avec les Fondations et autres partenaires spécifiques du secteur les financements complémentaires. Elle rend compte à ceux-ci de l'utilisation des financements reçus.

Elle suit l'ensemble des engagements des services de la DFAP et renseigne les services des finances sur l'état d'exécution des programmes de la DFAP, si cette tâche lui est déléguée par la DCP. Elle sert d'interface entre les services et AP et leurs partenaires extérieurs pour les suivis budgétaires et le réapprovisionnement des comptes des différents services bénéficiaires des appuis extérieurs. A cet effet les acquis du SE GEF seront repris au sein de la DFAP.

Le principe au niveau des relations entre la DCP et cette unité de la DFAP est d'octroyer à celle-ci l'autonomie d'exécution nécessaire. La DCP donne son accord sur les programmes et les budgets (cohérence des programmes avec les orientations, arbitrage dans l'allocation des ressources), aide à la recherche des financements, et se tient informée de la bonne exécution de ces programmes.

Cette unité doit avoir une connaissance des différents programmes sous maîtrise d'ouvrage de la DFAP au niveau budgétaire et être informé par les responsables de la DFAP en charge de la tutelle technique de ces programmes de l'état d'exécution technique qui doit accompagner les états d'exécution budgétaire

#### **2 postes de travail : 2 spécialistes en gestion budgétaire**

##### **Activités .**

- élaboration des budgets-programmes avec les différents services,
- suivi de l'exécution budgétaire des programmes et production des états,
- préparation des demandes de remboursements de fonds aux partenaires financiers suivant modalités définies dans les conventions,
- liaison avec DCP du MINEF et services des finances,
- recherche financements complémentaires avec DCP.

### **Un bureau de suivi-évaluation**

Cette unité est chargée de la collecte et de l'analyse de l'ensemble des données relatives à l'évolution du secteur tant au niveau des ressources naturelles dont la faune que des relations entre les AP et la faune avec les populations en périphérie.

Elle s'appuiera sur un dispositif de suivi-évaluation et de collecte de données qui sera organisé depuis les services de terrain (DD et conservateurs). Ce système sera organisé

pour répondre (i) au besoin de suivi des ressources des AP et de la faune et (ii) à la consolidation des éléments essentiels pour un pilotage général. Ces données alimenteront une base de données nationale dont l'accès sera ouvert. L'unité définira les besoins de traitements, les procédures et protocoles avec les services extérieurs et soustraitera certaines analyses (exemple production de cartographie...).

Cette unité sera spécifiquement chargée du suivi-évaluation de la composante "Faune – aires protégées" du PSFE.

Il est proposé de créer un centre de documentation qui lui serait rattaché. Ce centre assurera, outre l'archivage des productions de la DFAP et des services en charge de la faune et des aires protégées, leur diffusion ainsi que la gestion d'un fond documentaire et sa diffusion aux services extérieurs

**2 postes de travail** pour le suivi-évaluation et **1 poste** de documentaliste.

Activités :

Collecte et traitement des données sur le secteur :

- définition des programmes et procédures de suivi-évaluation,
- formation des responsables du suivi-évaluation dans les provinces et vérification de la fiabilité et de la qualité des données reçues,
- tenue des bases de données,
- analyse et sous-traitance des analyses,
- production d'un état annuel de l'état des AP et de la faune,

Suivi-évaluation composante 3 du PSFE :

- le suivi de la composante,
- l'évaluation des impacts et de l'atteinte des objectifs,
- de l'analyse des facteurs de blocage,
- la proposition des mesures correctrices.

Suivi de la capacité institutionnelle des services de la DFAP et des organes de gestion des AP (application de la méthode SADCI).

Archivage, classement et diffusion des rapports et documents relatifs à la faune et aux aires protégées, production trimestrielle de la liste des nouveaux documents disponibles.

### **Le service de la protection, de l'exploitation et de la valorisation des AP**

Ce service est chargé des fonctions : (i) d'allocation des ressources, (ii) de supervision de l'exploitation / valorisation des ressources, (iii) de la définition et de l'évolution des normes d'aménagement et de gestion, (iv) du suivi des recherches touchant la faune et les AP.

Ce service est composé des bureaux suivants :

- bureau des inventaires et de l'aménagement des AP,
- bureau de suivi de la chasse,
- bureau des agréments

### **Le bureau d'inventaires et d'aménagement des AP est chargé de :**

Cette unité est en charge du développement du réseau des aires protégées, en lien avec les services provinciaux auxquels est déléguée la création de zones cynégétiques.

Cette déconcentration du pouvoir d'allocation se fait dans le respect d'un cadrage annuel (prévision présentée par chaque délégation provinciale à la DFAP, x ZIC ou y ZICGC avec identification prévisionnelle de la localisation). Une fois ce cadrage accepté par la

DFAP, cadrage qui se fait au moment de la conception des budgets, programmes pour l'année suivante, chaque DP est autonome pour mettre en place les ZIC et ZICGC dans le respect de la réglementation en vigueur. Elle avertit la DFAP si des évolutions du cadrage sont nécessaires, et sans réponse dans le mois qui vient de la DFAP, elle considère comme acquis les propositions.

Cette unité est en charge de la définition des normes d'inventaires, du suivi et de l'appui à la valorisation des AP ainsi que de la définition et de l'évolution des normes d'aménagements.

**3 postes de travail** : 1 chef de bureau et deux chargés d'études

Activités :

Développement du réseau des AP :

- Développer et suivre l'état du réseau d'AP, (dont faire procéder aux inventaires et au classement),
- Planifier, gérer et suivre l'allocation des ressources fauniques (en termes de création de zones de type ZICGC – cadrage général avec les DP)
- Suivi des espèces "phares",
- Assurer les liens techniques dans le cadre des réseaux transfrontaliers,

Définition et évolution des normes d'inventaires :

- Conception, élaboration et diffusion des normes d'aménagement des AP et de la faune.

Suivi et appui à la valorisation des AP :

- Concevoir et suivre l'exécution des programmes "transversaux" d'appui à la gestion des AP et de la faune (dépassant le PA d'une AP), notamment en matière de :
  - Recherche,
  - IEC,
  - Formation.
- Valider les PA des AP (parcs et réserves) et suivi de leur mise en œuvre (via les rapports des DP et des conservateurs des AP),
- Suivre la politique et la stratégie d'implication des populations et leur impact (implication dans AP, écotourisme, relations périphériques)

Définition et évolution des normes d'aménagement :

- Conception, élaboration et diffusion des normes d'aménagement des AP et de la faune.

**Le bureau du suivi de la chasse (exploitation) :**

Cette unité est spécialisée sur l'analyse des possibilités de prélèvement, l'organisation des TTC, ZIC, ZICGC. Elle assure une fonction de conseil au service des opérateurs, populations et conservateurs.

Elle suit globalement l'effort de chasse, et les circuits d'écoulement. Elle veille à ce que la gestion des ZIC et des ZICGC soit effectuée de manière durable (analyse des rapports, visites sur terrain).

**2 postes de travail** : un chef de bureau et un chargé d'études

Activités :

- Conception, élaboration et diffusion des normes de chasse,
- Suivi de l'effort de chasse,
- Analyse et suivi des filières d'écoulement,
- Conseil à la gestion des ZIC et des ZICGC,
- Identification des facteurs critiques au niveau des filières de chasse et de viandes de brousse et proposition d'évolution de la stratégie de ce sous-secteur

## **Le bureau des agréments**

Cette unité est en charge de la délivrance des autorisations, agréments, permis, certificat CITES, exportation, collecte... (du ressort du niveau national), de la tenue des fichiers des personnes agréées... Elle suit les ressources générées par le secteur au niveau des taxes et redevances liées aux agréments...

**2 postes de travail** : 1 chef de bureau et un assistant administratif

Activités :

- Instructions des dossiers et délivrance des actes administratifs, autorisations... du ressort du niveau national,
- Tenues des fichiers,
- Centralisation des données relatives aux paiements des différents types de taxes

## **Le service de la réglementation et du contrôle**

Ce service est chargé des fonctions principales : (i) d'élaborer, coordonner et suivre les stratégies de lutte anti-braconnage et de protection des Parcs et Réserves, (ii) d'adapter le cadre réglementaire de l'exploitation et de la valorisation des ressources fauniques, (iii) d'assurer le suivi des contentieux et d'assurer un appui juridique aux services extérieurs.

Ce service est composé de deux bureaux et d'une unité :

- bureau de la réglementation,
- bureau de suivi du contentieux,
- bureau de contrôle et de lutte anti-braconnage.

### **Le bureau de la réglementation :**

Ce bureau est en charge du suivi des textes et de leur adaptation. En fonction de l'évolution du secteur et des blocages dus aux textes existants ou à l'absence de textes, ce bureau est en charge de faire des propositions d'évolution de la législation et de la réglementation. Il travaille en étroite collaboration avec les autres services de la DFAP, notamment le bureau en charge du suivi-évaluation et de l'identification des déficits institutionnels du secteur ainsi qu'avec les autres services du MINEF travaillant sur les questions juridiques.

**1 poste de travail** : 1 chef de bureau, profil juriste.

Activités :

- tenue à jour d'un fichier sur l'ensemble des textes,
- production de notes de lecture et d'interprétation des textes facilitant leur compréhension par les agents du MINEF,
- formation des agents et cadres du MINEF sur les textes relatifs à la faune et aux AP,
- note sur les besoins d'évolution des textes et propositions,
- liens avec les autres services compétents en matière juridiques.

### **Le bureau de suivi du contentieux**

Nous avons déjà relevé l'importance de cette fonction. L'absence de suivi du contentieux est un facteur de démobilitation des agents et conforte les délinquants dans leurs pratiques. Pourquoi respecter les règles du jeu alors que des sanctions sont rarement prises ? Cela justifie que la DFAP se dote d'une unité particulière en charge de cette fonction. Cette unité travaillera en étroite collaboration avec l'unité en charge de la lutte anti-braconnage et les SAF des délégations provinciales qui assureront à ce niveau ce suivi du contentieux.

**1 poste de travail** : 1 chef de bureau, profil juriste. \*

Activités :

- suivi du contentieux,
- liens avec SAF des DP,
- élaboration de notes sur les situations de blocages et mesures à prendre,
- tableau de bord des contentieux en cours.

### **Le bureau de contrôle et de lutte anti-braconnage**

Ce bureau a pour vocation de renforcer la lutte anti-braconnage et les méthodes de contrôle. Il n'a pas pour vocation à se substituer sur le terrain aux services en charge du contrôle direct ou de la LAB.

Il va organiser ces activités autour des tâches de renseignements sur le fonctionnement des filières de braconnage, de consolidation des informations en provenance des différentes provinces ainsi qu'à la rediffusion de cette information sur l'ensemble du territoire. A partir du traitement de cette information il va aider les différentes provinces à mieux organiser la LAB et le contrôle, assurer une meilleure coordination des opérations qui impliqueront plusieurs provinces. Ces agents pourront à cet effet aller périodiquement faire des tournées qui leur permettront d'appuyer les équipes provinciales et de contrôler leurs méthodes de travail et leur efficacité, échanger sur les besoins d'amélioration des méthodes de LAB.

Dans cette optique, l'unité centrale de lutte anti-braconnage n'a plus lieu d'être, elle est remplacée par ce bureau positionné au sein du bureau de la réglementation et du contrôle.

**4 postes de travail** : 1 chef de bureau et trois officiers de "renseignements"

Activités :

- méthodes de LAB et de contrôle,
- centralisation et traitement des informations sur les filières de braconnage,
- appui aux provinces et contrôle de l'efficacité des équipes sur le terrain,
- coordination des opérations conjointes sur plusieurs provinces.

### **4.3. L'INTEGRATION DU SECRETARIAT EXECUTIF DU GEF**

La mise en place du Secrétariat exécutif du GEF était une réponse à la faiblesse du MINEF et de la DFAP en terme de pilotage de programme et de gestion des financements extérieurs. Face aux besoins de mettre en place et d'exécuter rapidement les décaissements des programmes sur fonds GEF, cette structure a été mise en place, indépendamment de la DFAP.

Cette situation doit être revue dans le cadre du renforcement de la DFAP. Nous avons proposé que le renforcement de la DFAP soit axé sur sa capacité de pilotage, de maîtrise d'ouvrage des programmes, de programmation et de suivi d'exécution.

Le service "planification, programmation et suivi-évaluation" a été conçu à cet effet. Il est donc normal que les fonctions du SE-GEF, qui sont des fonctions par nature du ressort de la DFAP, reviennent à cette dernière.

Ce retour au sein de la DFAP, doit s'accompagner du transfert des acquis de ce SE en affectant les cadres de ce secrétariat à la DFAP. Les capacités acquises viendront

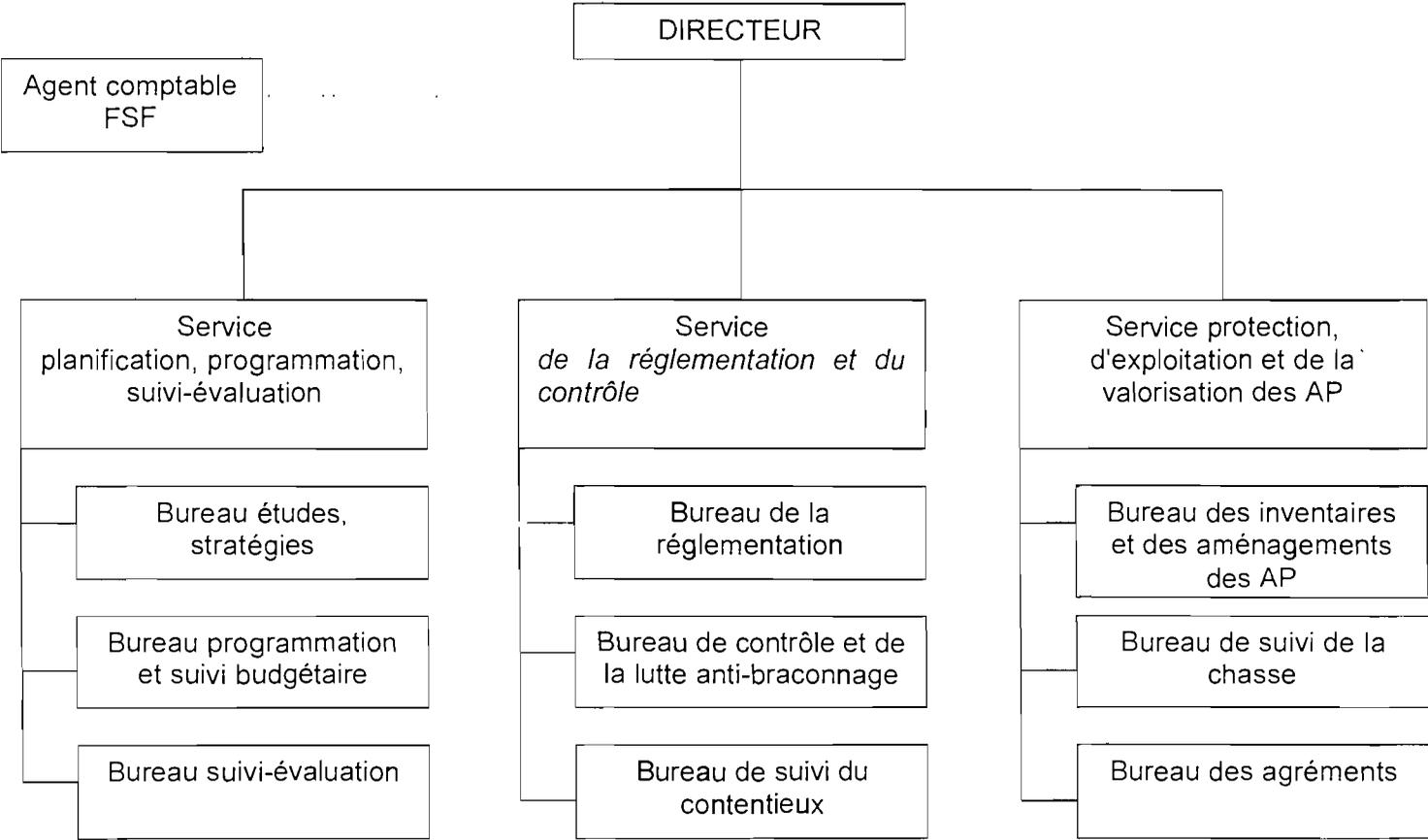
- \* naturellement renforcer l'équipe en place au sein de la DFAP et constitueront l'ossature du service "planification, programmation et suivi-évaluation".

Concernant la gestion des financements du GEF, le mode de gestion dépendra de l'évolution des mécanismes de financement et de l'intérêt des donateurs de constituer un fonds commun (voir chapitre sur mécanismes de financement). Si ce mécanisme n'est pas adopté et que le GEF souhaite conserver ses méthodes actuelles de financement, le basculement du SE à la DFAP au sein du service planification, programmation, suivi-évaluation ne s'y oppose pas.

La mise en œuvre du PSFE, dont la composante 3 concerne la faune et les AP, implique aussi d'avoir une "unité" de pilotage des réformes et programmes dans ce sous-secteur. Le pilotage de cette composante revient à la DFAP, les programmes financés par le GEF ne peuvent être que des éléments de cette composante du PSFE. Le transfert des compétences du SE-GEF au sein de la DFAP sera un atout pour bien conduire cette composante du PSFE.

Le schéma qui suit visualise l'organigramme de la DFAP.

PROPOSITION ORGANIGRAMME DFAP – MINEF Cameroun



## **5. LE ROLE ET ORGANISATION DE LA DP DANS LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP**

Partant des textes (essentiellement le décret sur l'organisation du MINEF, décret 98.345), et des évolutions souhaitables, le chapitre suivant va s'attacher à préciser les fonctions et les attributions des différents "services", et proposer quand nécessaire des évolutions.

### **5.1. LES FONCTIONS DE LA DP**

Les fonctions de la DP<sup>2</sup> sont précisées ainsi :

- Les fonctions transversales communes aux différents secteurs faune, AP et forêts :
  - Représentation MINEF, (notamment pour la prise en compte de la GRN dans le schéma directeur d'aménagement de la province)
  - Pilotage, planification, études, suivi-évaluation, (renforcé du fait PSFE),
  - Gestion des moyens
- Les fonctions spécifiques à la gestion de la forêt.
- Les fonctions spécifiques à la gestion de la faune et AP, à savoir :
  - Suivi-écologique (connaissance de la ressource)
  - Suivi et "coordination" des AP, et appui technique aménagement (au sens large) et suivi mise en œuvre des PA, conventions.. (UTO et hors UTO)
  - Validation des plans d'aménagement et des plans de tirs,
  - Gestion de la chasse et lutte anti-braconnage (LAB),
  - Procédures de classements, agréments, permis...,
  - Suivi collecte des taxes.

Pour assurer ces fonctions / activités touchant la faune et les AP, la DP dispose à cet effet :

- d'un service provincial de la faune et des aires protégées qui assure :
  - une fonction de suivi-écologique (connaissance des ressources, inventaires),
  - une fonction de suivi, appui, coordination et contrôle des aménagements (UTO et hors UTO)
  - une fonction réglementaire de classements, délivrance de permis...
  - une fonction de gestion de la chasse.
- d'une brigade de contrôle qui assure :
  - une fonction de contrôle des activités forestières et fauniques,
  - une fonction de lutte anti-braconnage (LAB).
- de son service administratif et financier qui assure :
  - la gestion des crédits,
  - le suivi des contentieux,
  - le suivi de la collecte des taxes.
- d'une unité de la planification (nouvelle unité proposée dans le cadre de la Revue institutionnelle)

<sup>2</sup> Actuellement le décret 98 345 dans son article 53 présente les attributions du Service provincial faune et AP : contrôle technique et suivi des programmes d'inventaires et régénération faunique ainsi que d'aménagement et de protection de la faune, initiation des procédures de classement des aires protégées de faune et de zones cynégétiques, initiation des procédures d'agrément à la profession de guide et de captureurs, préparation des plans de tirs, tenue du fichier provincial des guides et des captureurs, collecte des données sur captures, battues, commercialisation, contrôle des activités de la chasse

Le SAF, l'unité de planification et la brigade de contrôle sont des organes assurant des fonctions "transversales" à la forêt et à la faune et AP ou pour lesquelles il n'est pas souhaitable de séparer les domaines pour des raisons d'économie de moyens et d'efficacité.

Outre ses services provinciaux, la Délégation provinciale contrôle les Délégations départementales et les services de conservation en charge d'UTO.

A noter que dans le cadre du pilotage au niveau provincial de la gestion des ressources naturelles, la DP doit veiller à la prise en compte de cette GRN dans les schémas et plans d'aménagement du territoire tant au niveau provincial qu'au niveau départemental et communal.

## **5.2. LE SERVICE PROVINCIAL DE LA FAUNE ET DES AIRES PROTEGEES (SFAP)**

Nous proposons de préciser ainsi les activités du SPFAP :

- Suivi-écologique (connaissance des ressources)
  - Tenue à jour des bases de données sur les ressources faune et autres ressources des AP, (dont SIG, cartographie),
  - Définition des programmes de travail pour les suivis écologiques et inventaires et des protocoles d'exécution, (en concertation avec les conservateurs et DD),
  - Recueil des données, vérification de cohérence, traitement, (dont croisement avec données issues des taxes d'abattage)
  - Production de rapports périodiques et de rapports spécifiques sur l'état des ressources et les mesures à prendre,
  - Transmission aux conservateurs et DD, aux services centraux des données actualisées et rapports.

Commentaires : cette fonction de connaissance de la ressources est une fonction clé pour l'administration. C'est sur cette base que des décisions peuvent être prises en terme d'aménagement, de réglementation... Si l'administration doit disposer de ces informations comme outils de décision, par contre le recueil de leur données et dans une certaine mesure leur traitement doit être sous-traité, soit directement réalisé par le gestionnaire de l'aire protégée soit en ayant recours à un prestataire spécialisé.

- Suivi, appui et coordination des aménagements dans les AP et hors AP
  - Appui technique à la demande sur les différents aspects des aménagements, et appui aux conservateurs et aux DD dans l'élaboration des plans d'aménagement, leur actualisation et la définition des plans annuels d'activité,
  - Faciliter la concertation et la coordination entre les services intervenants sur une même UE (unité écologique),
  - Validation des plans d'aménagement et des plans de tirs (et appui à leur conception à la demande),
  - Contrôle de l'état exécution des plans d'aménagements et du respect des cahiers des charges ZIC et ZICG,
  - Concertation sur la gestion des feux,
  - Appui sur questions juridiques,
  - Liens avec DFAP.

Commentaires :

- L'aspect de validation des plans d'aménagement et surtout des plans de tirs est nécessaire car jusqu'à aujourd'hui, à de rares exceptions, les amodiataires des ZIC présentent les plans qu'ils veulent sans base solide d'inventaire d'analyse du potentiel. Demain cette fonction de définition des plans de tir reviendra aux DD et aux conservateurs pour leurs zones respectives, mais la validation sera faite par le niveau provincial. Cette activité restera toujours au niveau de l'administration.
- L'aspect appui technique correspond à la mise à disposition de cadres ayant des compétences et un savoir-faire spécialisé qui est plus intéressant de mettre à un niveau provincial que de positionner dans chaque AP (charge de travail insuffisante dans une seule AP, rareté de cadres spécialisé). Cette activité pourra basculer au niveau d'une structure de gestion des AP si celle-ci est créée à l'avenir.
- La coordination entre les responsables des services au sein d'une même UE est nécessaire au moment de la définition des plans d'aménagement et de tirs quand l'utilisation et/ou l'aménagement d'une ressource sur un territoire donné a des incidences sur la gestion de cette ressource dans le territoire voisin. Les plans d'aménagement et les attributions des DD et conservateurs spécifieront clairement cette nécessaire coordination qui devra se traduire par l'établissement de liens fonctionnels entre eux. Le service provincial s'assure simplement que cette coordination est établie, et intervient quand des arbitrages sont nécessaires et pour apporter des appuis techniques si nécessaires.
- La concertation sur la gestion des feux est initiée par le service provincial mais une fois que les grandes lignes des activités sont arrêtées, il revient aux DD et aux conservateurs d'établir les activités en mener en commun.
- Le contrôle de l'état d'exécution des plans d'aménagements et du respect des cahiers des charges des ZIC et ZICGC est du ressort est une fonction relevant de l'administration (qui peut d'ailleurs sous-traiter des aspects techniques). Le service provincial veille à ce que les DD et les conservateurs exécutent correctement les plans d'aménagements de leurs responsabilités directes ou indirectes quand par exemple le conservateur ou le DD est en charge du suivi d'une ZIC. Ce travail se réalisera par le suivi des rapports d'activités, des tableaux de bord et des visites semestrielles de terrain.
- Concernant l'appui sur les questions juridiques, si le responsable du service est saisi par les DD, soit il peut indiquer la procédure à suivre et les personnes ou services compétents à saisir soit il recherche ces informations.
- Concernant les liens avec la DFAP, le service assure la transmission de tous documents utiles à la DFAP et sert de relais entre les AP et les services centraux. (Les échanges transitent par le DP. )

- \* - Actes réglementaires de classements, délivrance de permis, agréments...
  - application des procédures relatives des procédures de classements, d'agréments qui doivent être transmises aux services centraux,
  - délivrance des permis et agréments de son ressort.

Commentaires :

- La fonction de délivrance des permis et agréments pourrait être rattachée à un service commun de la DP avec tous les aspects réglementaires faune, forêt et environnement.
- Certains actes pourraient être du ressort de la DP et non du niveau central. La mission préconise que la DFAP mène un travail spécifique de révision des différents actes réglementaires. En effet, certaines procédures semblent lourdes pour les opérateurs privés et certains permis ou autorisations feraient double emplois. Une commission mixte DFAP – opérateurs pourrait s'atteler à cette relecture.

#### Organisation du service de la faune et des AP :

La mission propose l'évolution suivante au niveau des bureaux composant le SPFAP (bureau des inventaires et de la gestion de la faune et bureau des aires protégées).

- un bureau en charge de tous les aspects aménagements,
- un bureau en charge des questions réglementaires et des procédures de classement.

Ce service serait composé des spécialistes suivants :

- Un chef de service spécialiste des aspects aménagements et gestion de la ressource, plus spécifiquement en charge des programmes d'activité de son service et du suivi des plans d'aménagements des AP (il pourrait être aussi en charge du bureau "aménagements")
- Pour le bureau aménagement :
  - Un cadre chargé du suivi-écologique, des bases de données et du suivi des recherches.
  - Un spécialiste sur les questions de travail avec les populations et de la chasse (suivant l'évolution de la reconnaissance de chasse artisanale et son organisation, un poste spécifique pourra être défini)
- Pour le bureau réglementation et classement :
  - Un chargé des questions réglementaires et de classement,
  - Un cadre assistant pour les provinces où les activités faune - chasse sont importantes.

Dans le cadre de provinces ayant des Unités écologiques importantes nécessitant un travail de coordination et d'appui aux UTO et DD de cette zone, un poste supplémentaire "coordination et suivi UE" au sein du bureau aménagement peut être créé.

#### Liens avec l'unité de planification – études- suivi-évaluation de la DP.

La revue institutionnelle (RI) met l'accent sur le besoin de renforcement de la fonction de planification et de suivi évaluation au niveau central et au niveau provincial. A cet effet la RI propose au niveau provincial la création d'une unité de planification, études, suivi-évaluation appelée "unité PESE".

Cette unité est d'autant plus nécessaire que la nouvelle forme de travail du MINEF sur la base de budget-programmes et en lien avec le programme cadre national PSFE, exige une maîtrise de la conception et suivi de ces budgets-programmes et des plans de travail annuels au niveau provincial.

Cette unité sera clé pour le pilotage de manière intégrée de la politique provinciale en matière forêt-faune-environnement. Il revient au délégué provincial d'organiser de manière concertée avec les chefs de services la définition des activités du MINEF spécifiques à la province et leurs programmations. Cette unité ensuite sera chargée de formaliser les programmes de chaque service avec chaque chef de service et d'assurer le suivi de leur exécution.

Cette unité traite donc l'ensemble des éléments que lui fournit le SFAP pour suivre le niveau d'exécution technique et budgétaire de ses activités programmées, elle permet à ce dernier de se concentrer sur ses tâches techniques. En retour cette unité délivre les états réguliers produits à chacun des services et les tableaux de bord avec les indicateurs retenus. Sur cette base une discussion peut s'engager entre le DP et ses services sur les contraintes, avancées...et si nécessaires ajuster les programme de travail.

Ce qui change au niveau de la DP pour les aspects faune et AP :

- définition plus précise des activités à mener avec un accent sur la fonction de suivi-écologique (connaissance de la ressources)
- évolution des bureaux qui agissent aussi en appui aux DD et conservateurs,
- évolution du profil et du nombre des cadres affectés à ce service.
- travail sur la base de budget-programme.

### **5.3. LA BRIGADE PROVINCIALE DE CONTROLE EN CHARGE DE LA LUTTE ANTI-BRACONNAGE**

Cette brigade, rattachée directement au Délégué provincial peut effectuer l'ensemble des contrôles tant sur les questions de forêt, faune et environnement.

- Lutte anti-braconnage
  - Intervention de la brigade sur LAB
  - centralisation des informations sur le braconnage, pression, filière,
  - échanges des informations avec les services centraux et autres brigades provinciales,
  - définition des actions prioritaires,
  - appui aux conservateurs et DD,

Commentaires :

- Cette brigade ne se substitue en aucun cas aux actions de lutte anti-braconnage qui sont du ressort des DD et des conservateurs sur leur territoire respectif. Par contre elle a compétence d'intervenir sur l'ensemble des zones, elle vient donc en complément des actions des DD et des conservateurs soit de manière coordonnée soit de manière inopinée. Cette brigade a un rôle de service de renseignements permettant de connaître au mieux le fonctionnement des filières, leurs ramifications... Les DD et conservateurs peuvent aussi faire

\* appel à elle quand une opération coup de poing est nécessaire ou quand une situation délicate se présente.

- Nous suggérons que le système des transactions soit délaissé pour un système de sanction non négociable, d'une part les transactions sont d'un montant faible et sont finalement "incitatives" à poursuivre les activités illégales, et d'autre part elles ouvrent la porte à des dérives.

- Cette brigade est en charge du contrôle de l'ensemble des activités forêt, faune, AP et environnement. Aujourd'hui elle se concentre principalement sur le contrôle l'exploitation du bois, amenant la DFAP à ouvrir l'éventualité de la création d'une brigade spécifiquement dédiée à la LAB. Nous pensons que malgré son intérêt opérationnel, cette option ne jouera pas en faveur des économies de moyens. Il est du ressort du DP de s'assurer que le programme de travail de la brigade est équilibré entre les différentes activités et un des contrôleurs devrait plus spécifiquement en charge d'avoir une vision d'ensemble de la LAB et de proposer au chef de brigade les interventions nécessaires. Aujourd'hui composée d'un chef de brigade et de trois contrôleurs, cette brigade pourrait voir son profil évoluer en fonction de chaque province et des types de contrôle à effectuer.

- Alternative proposée par la DFAP : une unité de LAB spéciale par province composée de 8 gardes, un chef d'unité et un chauffeur. Cette unité serait sous les ordres du chef de service faune et AP de la délégation provinciale.

#### **5.4. LE SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER**

Concernant les aspects faune et AP, ce service est en charge de :

- la gestion des moyens (crédits, matériel, personnel),
- le suivi du contentieux,
- le suivi de la collecte des taxes.

Comme proposé par la RI, cette gestion doit être déconcentrée.

Commentaires :

- Concernant la gestion des moyens :

Pour le personnel : le personnel qui est affecté à une AP disposant de son conservateur est placé sous la responsabilité directe de ce dernier. Le SAF de la DP n'intervient qu'en terme de tenue administrative du dossier des agents et prend en compte les décisions prises par le conservateur (sanctions, changement de poste au sein de l'AP, propositions de promotion...).

- Pour la gestion du matériel : le matériel doit être affecté précisément à chacun des services avec qui a en charge son entretien.

\*

- Pour la gestion des crédits : suivant le système des budgets programmes. Voir propositions revue institutionnelle et renforcement prévu dans ce domaine à travers la composante 6 du PSFE.

- Il est important de souligner qu'en attendant la mise en place d'une éventuelle structure autonome de gestion des AP, que le conservateur est responsable du personnel, des moyens matériels mis à sa disposition ainsi que de l'exécution de son budget. Nous y reviendrons dans la partie consacrée à la gestion des AP.

- Concernant le suivi des contentieux . ce point est important car si aucune suite n'est donnée aux infractions constatées, comme actuellement dans la majorité des cas, alors le pouvoir de sanction, répression disparaît et ouvre la porte à l'augmentation de la délinquance. De plus cette absence de sanction démobilise les agents qui essaient de faire correctement leur travail. L'exemple des mesures prises par la DP du Nord avec l'appui du projet GEF Savanes, montre bien qu'avec peu de moyens mais une bonne information et sensibilisation des autorités judiciaires, de police et gendarmerie, une coordination effective peut s'établir entre ces différents services et le MINEF et aboutir aux jugements des délinquants<sup>3</sup>.

## **5.5. SPECIFICITES NORD / SUD**

Des différences régionales entre zone de forêt et zones de savanes, principalement entre le Nord et le Sud, ne justifient pas de différences dans les fonctions et l'organisation des DP.

Ce qui est modulable c'est le cadre organique, certaines fonctions du fait de leur importance dans certaines zones demanderont plus de personnel spécialisé.

Ce qui est adaptable concerne la coordination d'une Unité écologique. (i) Dans le cas d'une UE regroupant des UTO importantes, qui plus est appuyé par un projet, nous pourrions avoir une cellule spécifique en charge de cette coordination et suivi, cellule qui abriterait les activités ponctuelles nécessaires à la bonne conduite du projet, activités transversales à plusieurs UTO et dont l'exercice à ce niveau représente une économie d'échelle et plus d'efficacité (exemple Nord). (ii) Dans des zones très larges ou ayant des problèmes de communication et d'enclavement, la personne au sein du SPFAP en charge de cette coordination et suivi, ou la cellule que nous venons de mentionner, peut être positionnée en un lieu géographique distinct de la DP et plus proche des AP (exemple Sud-Est).

---

<sup>3</sup> Il s'agit ici des braconniers arrêtés au niveau des ZIC ou des parcs.

## **6. ROLE DES DD DANS GESTION DE LA FAUNE ET DES AP**

### ***6.1. LE DOMAINE DE COMPETENCE ET LES FONCTIONS DE LA DD***

Le décret 98.345 est très limité sur les DD, il stipule seulement que les DD exerce à leur niveau les mêmes attributions que les DP. Nous pensons que cette "définition" n'est pas suffisante et peut porter à confusion. Partant des principes que nous avons énoncés précédemment, le niveau provincial étant le niveau de pilotage et de supervision, le niveau départemental et les services de conservation des UTO le niveau opérationnel, nous proposons les clarifications qui suivent.

Le DD conserve ses attributions sur tout le département excepté les AP et des zones rattachées pour lesquelles un conservateur est nommé et dépend directement de la Délégation provinciale (aujourd'hui UTO de 1<sup>ère</sup> et de 2<sup>ème</sup> catégorie)

La délimitation des AP et des zones rattachées ne relevant pas du DD sera précisée pour chaque AP. Elle comprendra le Parc National ou la réserve concernée, ainsi qu'une zone périphérique identifiée au cas par cas et les postes qui lui sont rattachés.

De manière générale une DD assure :

- le suivi technique des cahiers des charges, conventions... liant l'Etat, les opérateurs et les communautés,
- l'information et la concertation avec les acteurs locaux,
- l'appui-conseil à la demande des acteurs intervenant dans le secteur,
- l'application de la réglementation, la délivrance des actes de sa compétences et le contrôle.

Concernant la faune et les AP, la DD est en charge plus particulièrement :

- De la gestion des AP qui ne sont pas du ressort d'un conservateur, (3<sup>ème</sup> catégorie)
- Du suivi écologique et des inventaires suivant les programmes définis par la DP,
- De la LAB sur son territoire,
- De l'appui aux communautés pour la gestion des ZICGC et TTC,
- De l'élaboration des plans de tirs dans les ZIC et du contrôle du respect des cahiers des charges,
- De la délivrance des permis de chasse artisanale, de l'élaboration des conventions de gestion de la faune et du contrôle de la chasse artisanale,
- Le suivi des collectes et transport de gibiers par les personnes autorisées,
- Le suivi et contrôle de la collecte et de la vente de tous autres produits qui seraient réglementés dans le cadre de la gestion des ressources naturelles.

Dans le cadre de son mandat de représentation du MINEF auprès des autres administrations et autres intervenants, le DD représente les conservateurs des différentes UTO. Cette mesure est justifiée pour éviter aux conservateurs la participation aux multiples réunions, sachant qu'en plus le conservateur d'une UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie couvre plusieurs départements

## 6.2. LES ATTRIBUTIONS DU DD CONCERNANT LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP

Le DD est chargé :

- de coordonner l'ensemble des activités relevant de sa délégation,
- de l'application et du respect de la réglementation sur sa zone,
- d'assurer l'interface entre le MINEF et les autres acteurs locaux,
- de veiller au bon fonctionnement et au respect des programmes de travail des postes forestiers,
- d'organiser les opérations de LAB,
- gestion des AP de 3<sup>ème</sup> catégorie,
- d'assurer une coordination étroite avec le conservateur dont le domaine jouxtant celui de la DD,
- de délivrer les permis, autorisation de sa compétence, ou d'instruire les demandes de permis à faire remonter à la DP,
- de déférer les contrevenants aux autorités compétentes.

La section faune et aires protégées de la DD est chargée plus particulièrement :

- des opérations d'informations des populations et de concertation,
- des opérations de classement (animation, concertation, délimitation, suivi des dossiers suivant les procédures existantes)
- des activités en liens avec les ZIC, les ZIGGC et les TTC, à savoir :
  - préparation du cahier des charges et des conventions,
  - définition des plans de tirs,
  - suivi écologique,
  - suivi du respect des cahiers des charges et des conventions.
- du travail technique avec les services de la conservation sur les domaines nécessitant coordination,
- du suivi-écologique en organisant les programmes de travail des postes quand nécessaires, ou en réalisant les études/relevés nécessaires, en consolidant les données, mise à jour de la base de données du département et communication des informations à la DP et aux conservateurs
- de l'analyse des prélèvements sur la faune et du recoupement des données liées à la chasse (dont données sur saisies, taxes d'abattage, enregistrement des flux de collecte de viande et autres produits).
- De la tenue des registres de délivrance de permis.

La section faune et AP comporte suivant l'importance du département

- un chef de section faune et AP (LAB, suivi-écologique, liens conservateurs)
- un chargé du travail avec les populations (IEC, classement, aspects ZICGC, TTC, chasse artisanale)

Ce qui change au niveau de la DD pour les aspects faune et AP :

- la zone d'intervention du DD est distincte de celles des conservateurs des AP ayant statut d'UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie,
- la DD, à travers sa section faune AP va s'investir davantage dans l'appui aux populations sur la gestion des territoires de chasse et les ZICGC.

### 6.3. ATTRIBUTIONS DES POSTES FORESTIERS RATTACHES A UNE DD

La spécificité de chaque zone va influencer sur la taille et les attributions des postes forestiers. Cette spécificité est liée à la localisation de la zone : (i) zone sensible proche d'une aire protégée, zone avec un couloir de transhumance, (ii) la densité de population avec un travail d'appui sur des ZICGC et des forêts communautaires et l'organisation et le contrôle de la chasse artisanale, (iii) la présence d'aires protégées de 3<sup>ème</sup> catégorie.

On distinguera les postes forestiers "principaux" et les postes forestiers "secondaires".

#### **Les postes forestiers "principaux" ont des attributions relatives :**

- au contrôle (LAB, suivi réglementation chasse, autres produits) sur les axes de circulation et dans les différentes zones (ZICGC, ZIC, TTC, AP hors compétences conservateur)
- à l'appui aux populations pour la gestion des ZICGC et TTC,
- aux relevés écologiques suivant procédures et programmes définis par DD,
- échanges d'informations avec équipes de surveillance des AP dépendantes d'un conservateur et opérations communes.

Le travail avec les populations se fait suivant des activités définies en concertation avec la section faune et AP de la DD et avec l'appui de celle-ci.

Un poste forestier principal peut aussi être investi de la mission de surveillance et d'aménagement d'une AP de 3<sup>ème</sup> catégorie, dans ce cas le DD (conservateur de cette AP, si cette zone ne justifie pas la mise en place d'un conservateur sinon ce dernier basé dans poste) fixe le programme de travail spécifique au contrôle de cette AP.

#### **Les postes forestiers "secondaires" ont des attributions relatives :**

- au contrôle (LAB, suivi réglementation chasse, autres produits) sur les axes de circulation et dans les différentes zones (ZICGC, ZIC, TTC, AP hors compétences conservateur)
- échanges d'informations avec équipes de surveillance des AP dépendantes d'un conservateur et opérations communes.

Au niveau organisation interne, le poste forestier principal disposera en plus, suivant les besoins :

- d'un chargé du travail avec les populations, de la chasse communautaire, de l'organisation locale des suivis écologiques et de la tenue des registres et documents de base afférents.
- d'un conservateur pour l'AP de 3<sup>ème</sup> catégorie quand justifié (poste et positionnement, le DD pouvant assurer cette fonction)

Le contrôle du respect des cahiers des charges et des conventions devra être bien codifié en interne et piloté par la DD. Un manuel de contrôle précisera les modalités et les tâches particulières des postes.

Ce qui change au niveau des PFC rattachés à une DD pour les aspects faune et AP :

- la reconnaissance que certains postes forestiers, du fait de leur positionnement auprès d'une AP ou de ZICGC, doivent assurer un travail plus important d'appui et de contrôle dans ces domaines. Ces postes (postes forestiers principaux) seront renforcés en moyens humains avec une formation adaptée.

## **7. GESTION D'UNE AP (TYPE PARC NATIONAL OU RESERVE)**

Nous distinguons bien l'UE (Unité écologique homogène –ex. "UTO projet"), des AP la composant. Nous partons sur l'hypothèse que toutes les AP ayant un statut d'UTO de 1<sup>ère</sup> et de 2<sup>ème</sup> catégorie sont gérées par un conservateur disposant de sa propre équipe. Aujourd'hui les textes parlent "d'un service de conservation". Nous maintenons ce terme de "service de conservation" (SC).

Nous traitons ici de la gestion des AP et des zones qui lui sont rattachées par ce "service de conservation" dirigé par un conservateur (exemple : UTO 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie)

### ***7.1. LES FONCTIONS A EXERCER AU SEIN D'UNE AP***

Les fonctions relatives à la gestion d'une aire protégée sont liées à sa nature allant d'une réserve intégrale à un parc destiné au tourisme de vision. Nous allons analyser le cas d'un parc national ou d'une réserve ouverte au public pour le tourisme, avec des activités de recherche.

De manière exhaustive les fonctions à assurer sont :

- suivi-écologique, et conduite d'études et de recherche nécessaires à la gestion des ressources de l'AP,
- surveillance du parc,
- valorisation économique (principalement tourisme),
- communication et partenariat avec populations riveraines (appelé aussi éco-développement),
- entretien des infrastructures.

L'exercice de ces fonctions et des activités en découlant se traduit dans un plan d'aménagement propre à chacune des AP. L'organisation qui en découle et la répartition des responsabilités en interne et des tâches en est une conséquence, un moyen de mettre en œuvre ce plan d'aménagement. Les paragraphes ci-après donnent les grandes lignes de la répartition des responsabilités et de l'organisation d'un service de conservation d'une AP. Il reste entendu que chaque AP devra adapter ce canevas à son contexte particulier (vocation, localisation, taille, possibilité de valorisation).

### ***7.2. COMPETENCES DEVOLUES AU CONSERVATEUR***

Le conservateur est placé sous l'autorité directe du délégué provincial. Le conservateur a une autonomie dans la mise en œuvre du plan d'aménagement de l'aire (ou des aires) protégée sous sa responsabilité. (Nous reviendrons dans un paragraphe spécifique sur les organes de gestion et de consultation de l'AP)

Le conservateur est responsable de l'ensemble des activités relatives à la gestion de l'AP et de sa zone rattachée, à savoir :

- la gestion des moyens humains, financiers et matériels affectés à l'AP,
- la mise en œuvre du plan d'aménagement (dont la LAB),
- la gestion des zones rattachées suivant les modalités définies dans les cahiers des charges et conventions avec les populations et opérateurs.

### **7.2.1 Concernant la gestion des moyens :**

Cette autonomie, dans le respect des règles générales, se traduit :

- ☞ Pour la gestion du personnel (en dehors des mécanismes de primes et motivations)
  - tout le personnel intervenant dans l'AP est placé sous sa responsabilité directe,
  - un personnel ne peut être déplacé sans son accord,
  - il peut remettre à disposition de la DP les agents ne donnant pas satisfaction,
  - il dispose de l'autorité nécessaire pour utiliser suivant les nécessités de service le personnel affecté. (Le personnel est affecté à l'AP est non à un poste particulier dans l'AP).
  
- ☞ Pour la gestion financière
  - il exécute le budget défini dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'aménagement qui se traduit annuellement par un budget programme qui lui est alloué,
  - à ce titre il est l'ordonnateur délégué des dépenses liées à ce budget,
  - à cet effet ce budget est bien "individualisé" au titre de l'AP et des postes qui lui sont rattachés,
  - il gère directement les crédits de "projet" affectés à son AP dans le respect des conventions de financements.
  
- ☞ Pour la passation des marchés :
  - suivant les procédures habituelles sauf pour les financements extérieurs ayant des clauses spécifiques à ce sujet.
  
- ☞ Concernant la collecte des taxes :
  - suivant les procédures définies dans les textes portant création de la taxe concernée.

*(un chapitre spécifique fait des propositions sur la gestion des ressources humaines, un chapitre spécifique fait des propositions sur la mise à disposition et la gestion des ressources financières)*

### **7.2.2 Concernant la mise en œuvre du plan d'aménagement (dont la LAB),**

Le conservateur est compétent au sein de son AP pour l'exécution du Plan d'Aménagement, notamment en matière de :

- l'organisation de la surveillance et de la LAB,
- la conduite des travaux d'aménagement et d'entretien,
- le travail avec les populations à l'intérieur de sa zone (suivant AP, droit d'usage),
- la concertation et l'information des populations riveraines, ainsi que des actions d'appui de l'AP à ces populations riveraines,
- le suivi-écologique,
- le suivi des opérations de recherche sur son AP,
- le suivi des actions d'éco-tourisme (accueil tourisme, valorisation parc, liens avec MINTOUR, suivi opérateur).

Le conservateur propose les évolutions nécessaires du PA et le programme de travail pour l'année.

### 7.2.3 Concernant la gestion des zones rattachées

Le conservateur est compétent à l'extérieur du parc dans sa zone rattachée :

Dans les ZIC :

- le suivi-écologique et l'analyse du potentiel faunique (en lien avec l'opérateur suivant cahier des charges),
- la lutte anti-braconnage en lien avec l'opérateur,
- la définition du plan de tir,
- le suivi du respect du cahier des charges et du plan de tir,
- l'arbitrage entre les populations et l'opérateur en cas de conflit.

Dans les ZICGC :

- l'appui aux populations pour l'analyse de leurs terroirs, le zonage et la définition des mesures d'aménagement afin (i) d'assurer une cohérence avec l'aménagement et la protection du parc et (ii) d'apporter les compétences techniques "aux populations",
- l'élaboration et l'actualisation de la convention de gestion de la ZICGC,
- le suivi-écologique et l'analyse du potentiel faunique (en lien avec l'organisation des populations suivant la convention de gestion de la ZICGC),
- la lutte anti-braconnage en lien avec l'organisation des populations et leurs "éco-gardes",
- la définition du plan de tir,
- l'appui à la définition des cahiers des charges pour les activités concédées par les populations à des opérateurs privés (safaris, campements),
- le suivi du respect de la convention et du plan de tir,
- le suivi des prélèvements et des ressources générées.

### 7.2.4 Autres fonctions

Outre ces fonctions, le conservateur assure :

- la liaison avec la DP,
- la liaison technique avec les DD,
- l'information et la concertation avec les autres partenaires,
- le secrétariat des comités de gestion et de consultation.

Il est responsable de la planification du travail de son service, des plans de travail annuel, de leur budgétisation et de leur exécution.

## 7.3. ORGANISATION

L'AP est organisée avec :

- un bureau logistique, administratif et financier
- une unité de protection
- une unité d'aménagement et de valorisation de l'AP

**Cette configuration de base sera adaptée au cas par cas pour chaque AP en fonction de sa spécificité** (dont taille et enclavement) et de sa vocation. Par exemple une AP de taille importante, disposant d'un réseau de pistes conséquent à entretenir et n'ayant pas de prestataires disponibles, aura tout intérêt à disposer de sa propre unité d'entretien des

infrastructures avec un grader et un chargeur. De même, l'unité d'aménagement et de valorisation de l'AP peut évoluer en fonction de la charge de travail en deux unités : une chargée de l'écotourisme et du travail avec les populations riveraines et l'autre des aménagements et de leurs entretiens.

**Notre souci dans le présent rapport est de minimiser les charges récurrentes des AP, de ne pas partir d'un modèle idéal et coûteux mais d'une base minimum qui permette d'assurer le maintien en bon état des AP.** La mobilisation de ressources additionnelles permettra d'étoffer cette configuration de base.

Activités à mener par les différentes unités / cellules :

- bureau logistique, administratif et financier
  - tenue des documents budgétaires et comptables,
  - préparation des documents d'engagement et suivi des engagements,
  - régie des recettes,
  - tenue des dossiers du personnel,
  - suivi stock et magasin,
  - courriers et documentation,
  - suivi entretien véhicules.
  
- unité de protection
  - Respect réglementation :
    - LAB aspect surveillance,
    - Déforestation, occupation illégale, pénétration troupeaux...
  - Participation aux travaux d'entretien et d'inventaire pour suivi-écologique.
  
- unité d'aménagement et de valorisation de l'AP

Cette unité est composée :

  - d'un chef d'unité (qui peut être conservateur adjoint et responsable des aménagements suivant la taille de l'AP)
  - d'un responsable des aménagements, du suivi écologique et des recherches,
  - d'un responsable des interventions en périphérie et de la valorisation de l'AP.
  
- Le responsable des interventions en périphérie et de la valorisation de l'AP est chargé du :

Valorisation et développement touristique :

  - développement des produits "parc" (définition des produits et promotion auprès des opérateurs et des administrations partenaires)
  - gestion du centre d'information et diffusion de l'information sur le parc, (IEC)
  - participation au suivi du cahier des charges des opérateurs auxquels les campements sont concédés par le Mintour,
  - formation et suivi des guides du parc.

Interventions en périphérie ( relations avec les communautés ) .

  - pour les activités du parc :
    - assurer l'information des populations riveraines et des autorités communales sur les activités du parc, (IEC)
    - veiller à un recours équitable dans le recrutement de la main d'œuvre permanente ou temporaire pour les travaux dans le PN,

- \* - pour les activités en périphérie :
  - négociation des accords avec les partenaires (populations, opérateurs...)
  - suivre le respect des obligations réciproques entre populations et opérateurs dans les ZIC environnantes,
  - avec le responsable aménagement/gestion des ressources du parc, appuyer les populations (leurs organisations) dans la définition de leur plan de gestion de terroirs et de la faune en cohérence avec le plan d'aménagement du parc (voir conditions ZICGC)
  - suivre avec les organisations des populations le cahier des charges des ONG intervenants en appui à celles-ci quand cette interventions est prévue dans le PA du parc.
- Le responsable des aménagements, du suivi écologique et des recherches
  - suivi-écologique (études sur dynamiques des populations animales et végétales) dans le parc et sa zone périphérique,
  - recherches et études liées aux besoins d'aménagement du parc (dont études socio-économiques),
  - mise à jour des outils de gestion des ressources, (base de données, cartographie, tableaux de bord)
  - élaboration, suivi et évaluation des stratégies d'aménagement et de protection,
  - appui au Conservateur pour la mise en œuvre du plan d'aménagement (aspect aménagement, programmation et suivi des travaux...)
  - appui à élaboration plan de gestion des RN dans les zones périphériques et vérification de leur respect (dont plan de tir).
  - accueil et suivi des chercheurs-clients,

Commentaires :

- Le responsable aménagement aura un profil scientifique et interviendra sur les aspects techniques. Le responsable des interventions en périphérie à un profil plus sociologique ou agro-économiste.
- Sur l'éco-tourisme : des évolution sont possibles en fonction des accords particuliers qui pourraient être passés avec le Mintour, la capacité des opérateurs pour la gestion campements et la gestion de circuits ainsi que l'accueil safari...
- Les opérations directes en appui aux populations sont du ressort des ONG, mais l'AP a une capacité (i) de suivi et (ii) maintien un contact direct et permanent avec les populations.
- Les suivi écologique, études, recherche seront réalisés par des organismes spécialisés, le responsable au sein de l'AP ayant pour tâche de réaliser certains protocoles de suivi écologique, de maintenir à jour les base de données et de recevoir et suivre les équipes extérieures qui viennent réaliser des travaux scientifiques pour le compte de l'AP ou en tant que chercheur-client.

x

### **Aspects logistiques**

Afin d'optimiser la gestion du personnel et l'efficacité de la surveillance, la mission recommande :

- chaque AP doit disposer d'un casernement central (ou deux pour les très grandes AP comme le Dja),
- les postes en périphérie n'auront pas de personnel fixe (sauf exception de zones très étendues avec des problèmes de déplacement),
- la surveillance est organisée sur le principe d'une rotation des équipes de surveillance.

Le fait de disposer d'un casernement central est justifié à plus d'un titre :

- les agents seront dans de meilleures conditions de vie, notamment au niveau familial si le casernement est proche d'un centre de santé, d'une école et de lieux de ravitaillement,
- il sera plus aisé de maintenir une discipline et une formation continue au sein d'un casernement qu'en ayant des agents dispersés dans des postes,
- ce système réduit les collusion qui ne manqueront pas de se développer entre des agents isolés dans un poste et des braconniers ou plus simplement "l'obligation" pour les agents de fermer les yeux à cause de la pression sociale qui s'exercera sur eux au niveau des habitants des villages de proximité.
- Les patrouilles vont passer 7 à 10 jours dans un poste de surveillance et organisent leur patrouille à partir de ce poste qui leur sert de base arrière. En fonction de l'importance du poste ou des opérations à mener, la patrouille est relevée par une autre ou le poste peut rester inoccupé en attendant la prochaine opération.

A noter que le recours à des auxiliaires villageois en tant qu'agents de surveillance n'est pas souhaitable, pour la surveillance du parc. (Il n'en est pas de même au sein par exemple d'une ZICGC). Par contre les villageois peuvent être utilisés comme porteur, pisteurs, et le responsable de la surveillance développe son propre réseau d'information en périphérie du parc.

L'entretien des infrastructures et notamment des pistes se fera par recours à la sous-traitance avec des entreprises privées. Comme nous avons signalé pour des AP importantes et isolées, il sera préférable qu'elle dispose d'un gardier et d'un chargeur. Concernant l'entretien des bâtiments et des véhicules, il est suggéré que l'AP dispose d'un ouvrier polyvalent et d'un mécanicien pour les entretiens courants, ce mécanicien peut être un chauffeur ayant reçu une formation complémentaire ou disposant d'un savoir-faire suffisant (cela peut être aussi des gardes "spécialisés" qui auront reçu formation complémentaire)

#### **7.4. DES ORGANES DE DIRECTION ET DE CONSULTATION DE L'AP ET DE SES ZONES RATTACHEES**

L'examen des différents textes relatifs à l'organisation des UTO montre la mise en place d'organes de gestion et de suivi différents suivant les cas (exemple Campo Ma'an, Waza, Bénoué, Korup). En plus l'existence de projets ayant leurs propres structures de gestion et s'imbriquant dans les organes de gestion des UTO et AP augmente la confusion pour savoir en définitive qui dirige quoi (ex. existence au Sud-est d'un comité de gestion de l'UTO "sud-est" et comité de pilotage du site pour le programme GEF). A noter aussi que ces comités

de suivi sont aujourd'hui rarement fonctionnels, celui de Waza, considéré comme un modèle, aurait aussi des difficultés de fonctionnement.

Par exemple dans le projet de décision sur Campo Ma'an et celui de Bénoué, le comité de suivi (art. 2) est un comité de concertation entre population et le service de conservation, mais l'article 5 donne au comité de suivi le pouvoir valider PTA, approuver budget –à l'intérieur et dans la zone périphérique- et en plus sa composition importante et diverse (art. 10) laisse présager une inefficacité à assumer effectivement son mandat. Ces rôles sont mieux définis dans le projet de décision pour Korup où le comité est limité à une vocation consultative et surtout d'information, mais reste ambitieux dans ses tâches et composition.

Une harmonisation de ces organes et une clarification sur leur nature sont donc nécessaires, c'est l'objet des propositions ce paragraphe. Il faut distinguer clairement les organes de décisions et les organes consultatifs et ou d'information.

Partant des expériences en cours dans les différentes UTO, nous proposons de distinguer trois catégories de "comités" :

- les comités à caractère décisionnel (ex. Conseil d'administration),
- les comités à caractère consultatifs (ex. un comité scientifique),
- les comités à vocation de concertation et d'information (ex. comité de suivi).

Ici aussi nous devons différencier les Unités écologiques (ex UTO "projet" Savanne ou sud-est) des AP, qui justifie la mise en place d'un comité de suivi et les organes spécifiques à chaque AP. Après avoir proposé un comité de suivi de l'UE, nous reviendrons sur les organes de l'AP.

#### **7.4.1 Comité de suivi de l'UE**

Ce comité est un **lieu d'échange et de concertation** sur l'évolution de l'ensemble de la zone UE et de ses composants. Il n'a pas de vocation décisionnelle mais à pour but :

- d'informer sur les évolutions écologiques globales,
- les résultats des différents plans d'aménagements,
- les principales contraintes à prendre en compte,
- proposer des recommandations en terme d'orientations sur l'UE et de mesures à prendre.

C'est un comité "outil" pour le MINEF afin de soumettre son analyse et ses propositions, les faire valider pour donner plus de "légitimité" aux actions à entreprendre.

Les différents acteurs bénéficiaires ou victimes des mesures d'aménagement auront ainsi une meilleure compréhension de l'impact de ces aménagements et s'impliqueront mieux par la suite ou accepteront mieux les mesures restrictives.

Ce comité est préparé par le service d'aménagement de la DP (sa cellule UE quand elle existe), après le dépôt des rapports annuels des conservateurs des AP et des DD. Un travail technique le précède aboutissant à un document synthétique de bilan et propositions. Ce document est transmis au moins 15 jours avant la réunion aux personnes invitées

#### **7.4.2 Comité de direction d'une AP**

Le comité de direction de l'AP est l'organe décisionnel de gestion de l'AP ayant des attributions proches de celles d'un conseil d'administration.

Il est chargé de :

- Entendre le rapport du comité scientifique ainsi que du comité de suivi,
- Entendre les conclusions du rapport d'évaluation indépendant et de l'auditeur des comptes,
- Approuver le plan d'aménagement, son actualisation,
- Apprécier chaque année l'état d'exécution du plan d'aménagement présenté par le conservateur et approuver les comptes de l'AP sur la base d'un rapport d'audit indépendant,
- Approuver les PTA et les budgets proposés,
- Approuver les changements proposés au niveau organisationnel et procédures de gestion (en dehors des questions de gestion quotidienne de l'AP),
- Définir les modalités de recherche de financements complémentaires et procéder aux arbitrages,
- Définir les mesures à prendre sur les questions conflictuelles non résolues par le conservateur ou appelant à l'interpellation d'instance hors de la compétence du conservateur.

C'est le conservateur qui prépare l'ensemble des documents nécessaires à la tenue du comité.

Sa composition pourra varier suivant les évolutions de statut de l'AP.

Dans la situation actuelle d'une gestion directe par le MINEF, la composition pourrait être :

- le DFAP ou son représentant,
- le DP,
- les DD concernés,
- le DP du MINTOUR,
- 2 représentants des populations (émanation des organes de GRN locaux),
- 2 élus,
- 1 représentant des ONG travaillant sur la zone,
- 1 représentant de la recherche,
- 1 représentant des opérateurs.

#### **7.4.3 Comité scientifique**

Le rôle et la composition de ce comité consultatif tel que prévu dans les textes actuels portant création des UTO, n'appellent pas de remarque particulière.

#### **7.4.4 Comité de suivi et d'information d'AP**

Ce comité a une vocation d'information et de concertation des acteurs directement impliqués par l'AP à savoir : les populations riveraines, les collectivités territoriales, les opérateurs économiques et ONG, les projets d'appui, les autres administrations concernées.

Comme pour le comité UE, <sup>x</sup> mais à l'échelle de l'AP, ce comité a principalement pour but de :

- d'informer sur les évolutions écologiques au niveau de l'AP et de sa périphérie,
- présenter les résultats de la mise en œuvre du plan d'aménagement notamment sur les liens entre l'AP et les zones périphériques,
- identifier les principales contraintes à prendre en compte,
- de prendre en compte l'avis des populations riveraines ainsi que des opérateurs,
- proposer des recommandations en terme d'orientations sur l'AP et de mesures à prendre

Ouvert de manière plus large que le comité de direction, ce comité de suivi et d'information doit rassembler les représentants des différents groupes de populations vivant en périphérie de l'AP, les organes locaux en charge de la GRN, les élus, les autorités administratives, ainsi que les principaux autres intervenants dont l'action a un impact direct ou indirect sur l'AP et la GRN.

#### **7.4.5 De l'audit des comptes et de l'évaluation indépendante de l'exécution du plan d'aménagement.**

Afin d'assurer une transparence de la gestion des AP, la mission recommande de prévoir systématiquement un audit annuel des comptes opérés par un cabinet comptable reconnu de la place. Cet audit, en dehors de sa validité en tant qu'outil de contrôle qui devrait être systématisé, est encore plus nécessaire dans la période de démarrage d'une gestion "individualisée" de chaque AP. Des procédures rigoureuses et transparentes de gestion, permettront d'attirer plus facilement des financements additionnels et leur gestion par le conservateur.

De même l'état d'exécution du plan d'aménagement pourrait être soumis à l'examen d'un audit technique annuel. Un organisme indépendant serait en charge de ce travail, de vérifier la bonne exécution des activités prévues, de comprendre le pourquoi des avancées ou des retards et de s'assurer du bon fonctionnement des organes de gestion et de concertation.

Ces deux rapports d'audit seraient communiquer, outre à la tutelle des AP et de ses partenaires financiers, aux membres du comité de direction avant ses réunions.

### **7.5. LES RELATIONS INTER-INSTITUTIONNELLES**

#### **7.5.1 Relation entre le "service de conservation" de l'AP et les autres acteurs**

Le conservateur assure les liens avec les différents services du MINEF et partenaires de la gestion de son AP. A cet effet :

Relations avec la DP :

Le Délégué provincial est le supérieur hiérarchique direct du conservateur (actuellement pour les AP ayant statut d'UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie). Au DP, le conservateur :

- rend compte de la gestion de sa zone, de l'exécution du plan d'aménagement et de l'état d'exécution de son budget,
- rend compte de l'état d'exécution des cahiers des charges et convention avec les opérateurs et populations en périphérie,
- propose les mesures d'ajustements nécessaires appelant soit une modification des activités sur sa zone soit une concertation avec une autre AP ou une DD demandant un arbitrage du DP,
- demande les appuis nécessaires des équipes de la DP tant au niveau technique (aménagement, écotourisme...) que LAB.

#### Relations avec les DD :

Le conservateur intervient sur une zone territorialement délimitée sur laquelle il a toute compétence pour intervenir. **Le délégué départemental n'intervient pas sur la zone de compétence du conservateur.**

Néanmoins **des liens fonctionnels (techniques) sont établis** pour faciliter :

- les concertations dans la LAB et augmenter l'efficacité des interventions,
- la connaissance des ressources fauniques et leur déplacements, les besoins d'aménagements en résultant.

Par contre, concernant les autorités départementales et autres administrations, le DD garde ses prérogatives de représentant du MINEF et assure pour le conservateur cette fonction, dégageant ainsi celui-ci des tâches de relations et suivi administratif avec ces institutions. A ce titre le conservateur informe régulièrement le DD des activités de son AP et demande les interventions nécessaires du DD auprès de ces institutions.

#### Relations avec les autres AP :

- il prend l'initiative des concertations et actions communes avec les responsables des AP limitrophes pour toutes actions facilitant le suivi-écologique, la lutte anti-braconnage... pour lesquelles chaque responsable est compétent.

#### Relations avec les autres administrations au niveau provincial :

- la DP assure la représentation du conservateur et suit les dossiers de l'AP au niveau de ces administrations et services provinciaux.

#### Relations avec les autres administrations au niveau départemental :

- la DD assure la représentation du conservateur et suit les dossiers de l'AP au niveau de ces administrations et services départementaux

#### Relations avec les populations riveraines :

- relations définies dans la convention ZICGC ou TCC ainsi que cahier des charges des opérateurs amodiataires.
- Participation des représentants des populations au comité de suivi de l'AP
- Participation aux travaux à l'intérieur du parc : les suivis écologiques, la surveillance des lisières, la lutte contre les incendies, certaines activités écotouristiques (guide, accueil touristes).

(Voir aussi chapitre spécifique sur la participation des populations)

#### Relations avec les opérateurs économiques

- relations définies dans le cahier des charges,
- relations particulières autour d'un problème commun (ex. conventions de Mouloundoum dans le Sud-est entre opérateurs privés, Minef, projets et populations).

## **7.5.2 Concernant la capture de braconniers et la saisie d'armes**

Les saisies de matériel et de braconniers doivent faire l'objet d'une redéfinition des procédures au niveau du MINEF pour bien préciser dans quelles conditions les contrevenants sont déférés aux autorités départementales et dans quelles conditions ils sont déférés aux autorités provinciales. En effet les pressions sociales au niveau départemental pousseront à ce que les conservateurs arrêtant des contrevenants les préfèrent les déferer au niveau provincial, jugeant qu'il y aura plus sûrement une suite.

Nous avons déjà souligné l'importance du suivi des contentieux qui doit être assuré par le service administratif de la Délégation provinciale. Sans ce suivi rare seront les affaires qui aboutiront à une condamnation.

## **7.5.3 Superposition UFA et ZICGC : conflit de compétence ou partage des responsabilités**

Dans de nombreux cas des UFA bordent un parc ou une réserve. Le contrôle des UFA est du ressort du DD. Dans certains cas, des ZICGC sont délimitées aussi en bordure de parc ou de réserve et elles se superposent en partie avec les UFA ou les englobent.

Cette situation va se développer, car de l'avis de la mission il est souhaitable que les ZICGC se développent autour des parcs et réserves, là où s'est possible. Cette proposition apporte une réponse au mode d'implications des populations en pourtour des AP pour peu que la ZICGC soit bien gérée et ne soit pas confisquée par quelques personnes.

La mise en place de ces ZICGC en pourtour d'une AP implique de préciser les responsabilités :

- si la ZICGC est hors UFA, la responsabilité est au niveau du conservateur,
- si la ZICGC est en même temps sur une UFA, le conservateur est responsable des aspects gestion de la faune avec les populations et le DD du respect du plan d'aménagement de cette UFA.
- commentaire : le plan d'aménagement d'une UFA doit prendre en compte les aspects protection de la faune, site conservation et des aménagements spécifiques à la zone en bordure de l'AP. Il faut éviter que l'opérateur ait une multiplicité d'interlocuteurs... Au moment de la conception du plan d'aménagement le conservateur est amené à discuter avec le concessionnaire et l'opérateur en charge de la conception du plan d'aménagement de ces spécificités à intégrer.

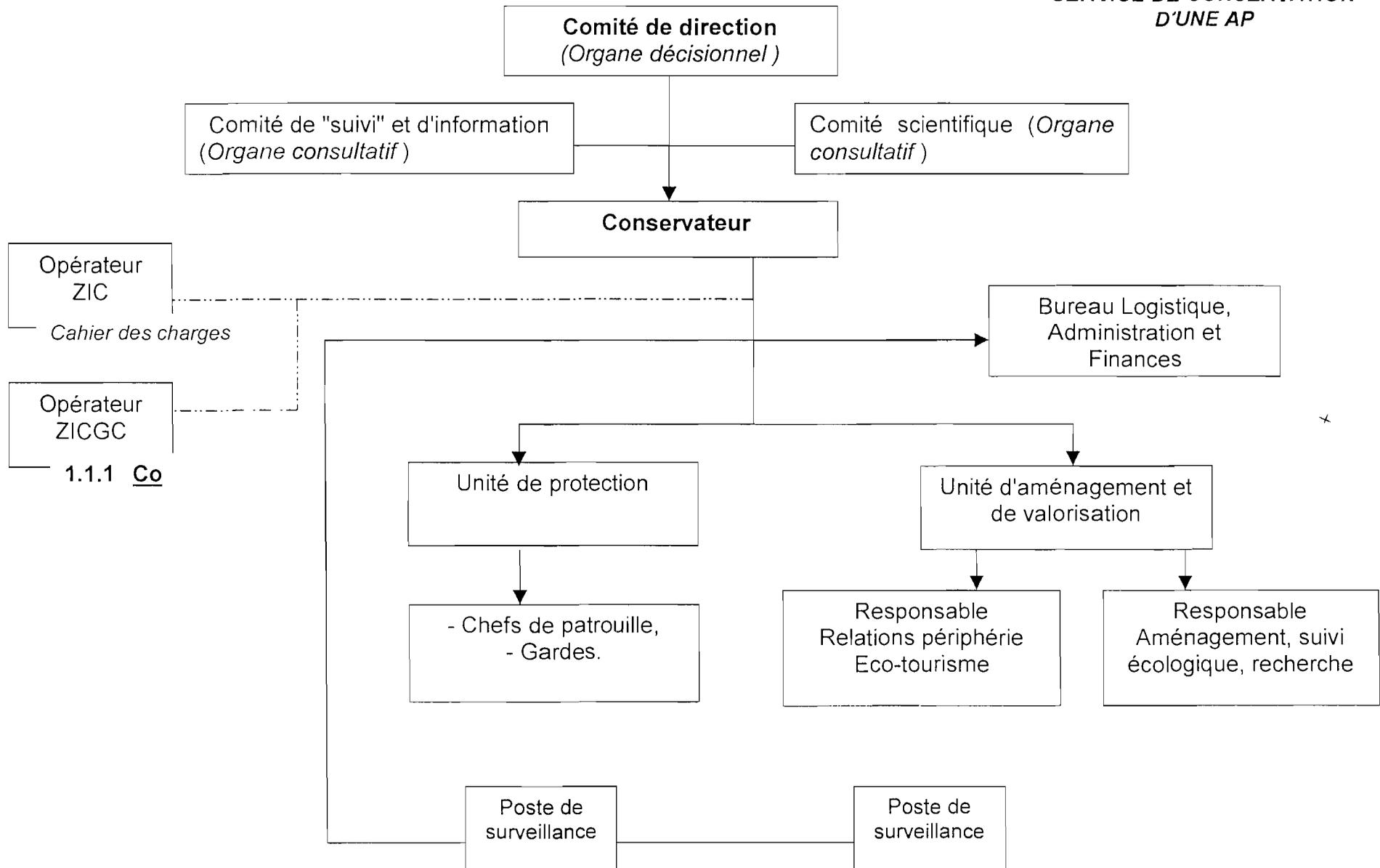
Dans le cas du Dja, il s'avère que la pression de la population sur le Nord et l'Ouest est importante. Des droits d'usage sont en cours de négociation. Mais l'implantation de ZICGC n'est pas encore prévue. La mise en place de ZICGC sur la plus grande partie du pourtour de la réserve pourrait être la "solution" à une meilleure gestion de la ressource par les populations et à ce qu'elles aient des retombées économiques directes.

Concernant les risques de chevauchement ZIC ou ZICGC et UFA, l'exemple du sud-est où ce chevauchement existe, rassure. Les problèmes certes existent mais des solutions ont été trouvées. A titre d'exemple une convention particulière a d'ailleurs été passée entre les

guides de chasse, la population et l'administration pour "promouvoir une gestion concertée des ressources fauniques", une autre convention entre concessionnaires, projet, Minef et guides traite de la LAB.

Le schéma qui suit présente l'organigramme du service de conservation d'une aire protégée de type parc national ou réserve (configuration de base, pouvant être développée suivant besoin).

**ORGANISATION DE BASE D'UN  
SERVICE DE CONSERVATION  
D'UNE AP**



## 8. IMPLICATION DES POPULATIONS

### 8.1. *RAPPEL DE LA PROBLEMATIQUE*

En introduction, dans le cadre des problématiques liées à la gestion des AP, le mode d'implication des populations a été relevé comme un facteur majeur pour cette gestion. Le degré et le mode d'implication, ainsi que les retombées économiques, induiront une adhésion plus ou moins forte ou une opposition des populations aux objectifs de gestion, de même que le mode de communication des services en charge de la gestion l'AP avec ces populations et sa contribution au développement local. Une aire protégée est un élément d'un territoire où les échelles d'aménagement s'imbriquent : local, départemental, provincial et national. Réintégrer les aires protégées dans les politiques d'aménagement n'est pas aisée. S'il existe une vision nationale d'un réseau d'AP avec ses différentes vocations et ses différents statuts, il n'existe pas encore de véritable intégration des AP dans le développement économique et social d'une région. Les liens AP et populations sont l'objet de conflits, les populations percevant à juste titre les AP comme des zones d'exclusion où elles perdent leurs droits et cela sans percevoir de compensation ou en tirer des avantages. Certes, on trouvera toujours des associations locales créées par les projets pour tenir des discours montrant leur détermination à protéger les ressources naturelles. Mais une fois le vernis gratté que reste-il ? Comme dans la plupart des pays et des secteurs, il reste des luttes pour le contrôle de ressources. Cet aspect est très bien décrit dans le plan d'aménagement du Dja ( Chapitre 3.3 "Diversité des acteurs et divergence d'intérêt") :

"L'observation des modes de vie des sociétés rurales du Dja laisse apparaître qu'elles sont fortement dépendantes des ressources naturelles qui les entourent. Cette dépendance part du foncier –sur lequel elles pratiquent l'agriculture – et se poursuit à travers les éléments floristiques, fauniques qui existent sur ce foncier et dont les populations vivent. Ces sociétés qui ne sont pas homogènes regroupent des ethnies qui dépendent de ces ressources soit entièrement (Pygmées Baka, soit partiellement (Badjoué, Nzimé, Boiulou, Fang, Kaka)

Au-delà de ces populations riveraines existent d'autres acteurs fortement intéressés par les mêmes ressources. Il s'agit entre autres des opérateurs économiques (forestiers, miniers, agricoles...). ...

Les travaux de recherche ont mis en exergue quatre enjeux autour desquels gravitent les intérêts des différents acteurs. Il s'agit de la sécurisation foncière, de l'accès et du contrôle d'accès aux ressources, du partage des retombées de la réserve et de la participation au processus de prise de décisions "

Concernant la participation aux instances de décision, le document du Dja relève que " Il s'agit pour les différents acteurs de prendre part aux forums de décision portant sur la gestion des ressources du Dja. Chacune des parties veut y figurer et avoir droit au chapitre. C'est un enjeu qui découle des relations qui existent entre les différents acteurs et les ressources de la réserve. Dans l'esprit de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles, cet enjeu a toute sa place dans le processus de gestion participative. Seulement, sa mise en application n'apparaît pas évidente au regard du nombre d'acteurs et de l'échelle de décentralisation. En effet, la participation des différents groupes suppose la représentativité de chacun d'eux. Or, au sein de certains d'entre eux à l'instar des populations locales, cette représentativité n'est pas évidente à obtenir. Il existe au sein de ce groupe fortement hétérogène des groupes marginaux et des intérêts fortement contradictoires. . "

Nous attirons l'attention du lecteur sur le terme générique "les populations". Bien pratique et fourre-tout, ce terme en réalité cache des réalités sociales marquées par des conflits de pouvoirs entre différents groupes ayant des intérêts différents. Dans la suite du texte quand nous parlerons de "population" il s'agit bien des groupes sociaux la composant.

Nous allons reprendre les différents modes d'implication possibles des populations. Ce mode d'implication est différent suivant le type d'AP. Nous aborderons le cas des parcs et réserves, puis celui des ZIC et ZICGC, tout en montrant leur lien.

En complément de ce chapitre le lecteur se reportera à l'annexe 3 sur l'implication des populations avec deux contributions réalisées dans le cadre de cette étude :

- une contribution de la DFAP,
- une contribution d'un consultant juriste<sup>4</sup> que reprend et analyse les différents textes relatifs à ce sujet.

## **8.2. L'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA "GESTION" LES PARCS ET RESERVES**

### **8.2.1 Situation actuelle**

La gestion d'une AP nationale de type Parcs et Réserves est du ressort de l'administration de l'Etat qui peut soit la gérer directement (cas actuel au Cameroun), soit en concéder la gestion à un opérateur spécifique (EPA, ONG spécialisée...).

La liaison AP-population se fait dans deux sens complémentaires :

- l'implication de la population dans les activités de l'AP,
- l'implication de l'organisme en charge de la gestion de l'AP dans le développement en périphérie de l'AP.

L'implication des populations riveraines dans les activités de l'AP se fait à travers :

- la participation à des activités d'entretien (travaux d'entretien des pistes), de valorisation de l'AP (guides, porteurs...) et de surveillance (organisation de patrouille ou participation à des patrouilles au pourtour de l'AP) ;
- la reconnaissance du droit d'usage de certaines ressources à l'intérieur de l'AP.
- la participation aux organes de consultation pour la gestion de l'AP ;

Constats :

- Les retombées économiques pour la participation à des activités sont faibles ceci du fait (i) du potentiel touristique limité pour certaines AP, (ii) de la mauvaise valorisation de ces AP, due à leur état actuel et (iii) du nombre limité des emplois créés (ou potentiels) par les AP.
- La reconnaissance des droits d'usage à l'intérieur des AP n'est pas explicitement reconnue (cf. annexe Samuel NGUIFFO). Des réflexions sont en cours depuis de nombreuses années mais n'ont toujours pas abouti, même si la réflexion est plus poussée aujourd'hui à Waza et au Dja.
- La surveillance est le mode d'implication le plus souhaité par les gestionnaires des AP mais aussi le plus discuté (i) pour des raisons légales et (ii) à cause des dérives qu'elle peut engendrer.

---

<sup>4</sup> La contribution de la DFAP a été rédigée par Jean Avit KOMGAPE, le consultant juridique est Samuel NGUIFFO.

- La participation aux comités de gestion ou de suivi est limitée, d'une part parce que la tenue de ces comités n'est pas encore systématisée et d'autre part parce que ces organes restent ambiguës quand à leur vocation : consultation ou décision. Il est d'ailleurs abusif de penser que parce que des "représentants" des "populations" participent à une grande messe annuelle que l'on déduit qu'ils sont impliqués.

Concernant l'implication des services en charge de la gestion des AP dans le développement des ZP (zones périphériques) :

Les actions en périphérie portent sur

- des actions d'IEC
- des actions de surveillance (cf. point précédent) et la mise en place de comités de surveillance, (C'est l'action principale qui doit se faire en partenariat avec autres acteurs guides de chasse, forestiers, populations)
- le financement de micro-projets à caractère économique,
- le financement d'actions à caractère de développement social,
- l'appui à la définition de plan de développement et/ou de gestion de terroir,
- l'appui à la création et la gestion des ZICGC, TTC.

Suivant les projets, une forme (ou des formes) d'organisation des "populations" à vocation plus ou moins large est développée, soit restreinte à un comité de surveillance soit ayant une vocation plus large de développement de la zone.

Le constat général, qui n'est pas propre au cas du Cameroun, porte sur le faible impact des actions à caractère économique (saupoudrage d'actions souvent mal étudiées, porteurs des projets de circonstance...) et la faible activité des organes mis en place (problèmes de représentativité, de positionnement par rapport aux instances traditionnelles et élues, de fonctions exactes..., réponse des populations en rapport avec l'incitation du projet...). Par contre, les actions à caractère social qui profitent à la majorité de la communauté sont mieux perçues et ont un impact plus direct et palpable par les "populations" (ex. réfection d'un pont, puits, écoles).

Peu outillées, maîtrisant mal les dynamiques sociales en place et le rôle des différents acteurs, disposant d'un temps réduit et de moyens limités, les équipes projets ne sont pas en mesure d'apporter des réponses aux attentes des "populations". "Populations" dont nous avons rappelé l'hétérogénéité et dont la structuration sociale est très différente entre le Nord, le Sud, l'Est et l'Ouest. Néanmoins, parmi les nombreuses initiatives prises par les projets, des leçons peuvent être dégagées et les acquis utilisés pour préconiser une démarche et des principes à adopter pour l'avenir.

### **8.2.2 Les plans d'aménagement des AP : un début de réponse**

L'élaboration des plans d'aménagement par les différents projets et la DFAP a été l'occasion pour faire évoluer les pratiques et tenter de mieux prendre en compte les rapports entre les AP et les populations. La lecture des plans d'aménagement de la Bénoué, Campo Ma'an, Djà et Korup, montre des réponses qui varient suivant le contexte et l'histoire du projet. Ces plans d'aménagement et les textes sur l'organisation de l'AP sont un pas en avant dans une formalisation de ces rapports. Néanmoins, la grande faiblesse de ces plans d'aménagement est l'absence d'une claire définition des droits d'usage des populations.

Il reste maintenant à franchir un pas à travers (i) la formalisation d'une démarche qui, sans nier les spécificités régionales, donnerait à tous les intervenants un ensemble de principes et au préalable (ii) la définition des modalités de reconnaissance des droits d'usage.

### 8.3. LES EVOLUTIONS PROPOSEES

Nous allons examiner les évolutions sur trois aspects :

- l'implication des populations dans la gestion d'un Parc,
- l'implication du Parc dans le développement "local" dans les zones de sa périphérie,
- la participation des représentants des "populations" dans les organes de gestion du Parc.

#### 8.3.1 Concernant l'implication des "populations" dans la gestion d'un Parc

Le point de départ est une implication le plus en amont possible des populations environnantes à la conception du plan d'aménagement, de manière :

- à comprendre leur structuration sociale (rapport de pouvoirs entre les groupes et au sein des groupes) et rapport avec leur environnement en général et l'AP en particulier,
- à donner aux différents groupes les moyens d'exprimer leurs visions et attentes de la gestion de l'AP, et les moyens de compréhension des enjeux de la protection,
- à apprécier avec ces groupes les retombées possibles,
- à définir les règles du jeu spécifiques.

Ce processus demande du temps mais est indispensable.

Les droits d'usage doivent être étudiés avec attention lors de l'élaboration du plan d'aménagement. Une différence est à faire entre l'usage traditionnel et le développement de filière à caractère commercial sur une grande échelle (ex. gomme arabique). Quel impact sur l'écologie du parc, quelles retombées économiques et culturelles pour les populations ? Comment "encadrer" ce droit d'usage ?

Chaque AP contient un nombre restreint de ressources (PFNL) que la population riveraine est intéressée à exploiter. Chaque ressource a son groupe cible particulier. Le grand problème ici est d'assurer les droits d'accès aux ressources et d'organiser la collecte. Jusqu'à maintenant ce problème n'a pas été résolu dans les Plans d'Aménagement. C'est sur ce point que le MINEF doit faire évoluer sa législation pour aboutir à un réel progrès dans l'implication les populations.

Le mode d'implication des "populations" dans les différentes activités est étudié au cas par cas. Des points suivants sont à prendre en compte :

- recours à la main d'œuvre pour les entretiens,
- recours et formation d'agents spécialisés (guides, pisteurs, agents pour suivi-écologique) en valorisant la connaissance et le savoir-faire local,
- gestion directe de certaines activités suivant un cahier des charges (exemples guides touristiques),
- participation à la surveillance (réseau d'information, participation à des patrouilles).

La conception du plan d'aménagement et son actualisation sont les moments privilégiés pour organiser ce dialogue et cette négociation entre les services du parc et les "populations".

Une information régulière des populations sur la vie de l'AP est indispensable Ceci n'implique pas seulement la participation aux comités annuels de gestion / consultation, mais un contact régulier avec les principales autorités locales (chefs traditionnels, élus, leaders d'opinion...). Ces contacts réguliers permettent de faire le point sur les activités menées, les

retombées, les problèmes spécifiques du parc ou des populations par rapport à telle ressource...

La bonne conduite des relations entre le service en charge de l'AP et les populations riveraines justifie qu'un responsable "éco-développement" soit affecté à cette tâche.

Nous attirons l'attention sur la nécessité de définir le contenu et les modalités des droits d'usage. Un travail spécifique est nécessaire au niveau de la DFAP avec les projets et "populations" concernées.

### **8.3.2 Concernant l'implication du Parc dans le développement "local" dans les zones de sa périphérie.**

Le plan d'aménagement du Djà inclut un paragraphe 4.1.3 intitulé "responsabiliser le service de conservation pour un développement intégré". Malgré l'analyse précédente juste du contexte et des besoins, la solution proposée nous interpelle. "La nouvelle dimension de la conservation qui place le MINEF en maître d'ouvrage du développement de l'AP et de ses zones périphériques, confère au service de la conservation la responsabilité de promouvoir le développement intégré. ...Le service devra se positionner comme acteur de la surveillance et du développement rural de la zone. Il doit à cet effet relayer les institutions œuvrant autour de la réserve pour l'appui à l'agriculture, à l'éducation, à la santé, aux infrastructures rurales et démultiplier leur action."

Pour la mission, autant la liaison AP-populations est importante ainsi que les retombées du Parc qui joueront un rôle décisif dans l'attitude des populations vis à vis de l'AP, autant il est illusoire de vouloir faire jouer au service de gestion d'une AP un rôle moteur dans le développement "local".

Deux raisons de fond :

- Le développement local est du ressort d'autres acteurs, en premier lieu les collectivités territoriales (communes), les communautés et les ministères directement concernés : agriculture, administration territoriale...
- Ce type d'intervention appelle à des programmes spécialisés disposant de fonds d'investissement suffisants pour avoir un impact, s'articulant avec des opérations de développement rural et de développement communal / local.

Vouloir pallier l'absence de ce type de programme et la faiblesse des acteurs en place a montré ses limites. Il revient à l'administration et aux collectivités concernées à développer une politique cohérente et des programmes adaptés. Leurs partenaires (bailleurs et projets) peuvent jouer un rôle proactif dans la mise en place d'une politique cohérente d'aménagement du territoire dans les provinces incluant des AP et d'inclure dans leur programme d'intervention les mesures de renforcement de capacités des différents acteurs.

Le Service de Conservation en charge de l'AP (SC) doit donc limiter son intervention à ce qui le concerne directement et à ce qu'il sait bien faire (liens AP-ZP et GRN). Il contribue dans ces limites au "développement local" dont il est un des acteurs.

Les limites de l'intervention du service de la conservation (SC) peuvent être ainsi énoncées :

- le SC assure la gestion de l'aire protégée et le respect des règles de gestion dans la ZP liées à la présence de l'AP,
- le SC intervient auprès des organes chargés de l'aménagement du territoire pour la prise en compte de l'AP,

- 7 le SC conseille les organes locaux en charge de la GRN et peut favoriser le développement de comités spécifiques,
- à cet effet, le SC concentre son intervention sur la création des ZIC, ZICGC, TCC, ainsi que l'organisation et valorisation d'exploitation de la faune dans les ZP,
- le SC intervient au niveau des différents programmes de développement en périphérie pour faire prendre en compte la présence de l'AP et ses conséquences en terme de gestion des ressources naturelles,
- le SC contribue au développement des ZP. Cet appui vient en complément des programmes des autres ministères...et tient compte des prérogatives des organisations existantes (Collectivités Territoriales, autorités traditionnelles).

Nous voyons que deux types d'intervention de nature différente apparaissent :

- celles relatives à la prise en compte de la présence de l'AP dans les politiques d'aménagement du territoire (niveau province, communes...) et au niveau des programmes de développement (tant agricole, par exemple : pour favoriser les cultures à forte valeur ajoutée et peu consommatrice d'espace, que de renforcement de capacité pour que la dimension GRN soit prise en compte),
- celles relatives aux interventions "directes" auprès des communautés en périphérie.

Les interventions directes concernent :

- la contribution au financement d'infrastructures sociales (eau, santé, éducation) et économiques (pistes) à caractère collectif,
- la mise à disposition de conseils pour aider à concevoir à plan de développement en articulation avec le plan de développement communal,
- le conseil sur la gestion des ressources naturelles qui peut inclure la gestion de terroirs (zonage, appui à délimitation forêt communautaire ou ZICGC), la valorisation des ressources naturelles disponibles ou issues des droits d'usage du parc (définition du potentiel exploitable, règles du jeu, conseils valorisation).

**Pour ce faire, l'AP :**

- **devrait disposer dans son budget d'une ligne précise pour la contribution aux infrastructures sociales et économiques collectives ainsi que le financement de prestataires mise à disposition des collectivités pour les aider à réaliser un PDL ou un plan de gestion de terroirs ;**
- **devrait mettre à disposition des communautés ses spécialistes en GRN, pour apporter un appui direct en conseils sur la gestion des RN, leur mode de valorisation, notamment pour la création et la gestion des ZICGC et TTC.**

Il reviendra au service de la conservation d'analyser les différentes demandes et de voir auxquelles répondre prioritairement afin qu'un équilibre soit trouvé notamment entre : communes, communautés, groupes spécifiques. Cette analyse peut se faire au sein du comité consultatif (voir paragraphe suivant) qui cadrerait de manière concertée les règles et priorités d'utilisation. (Nous rappelons que nous sommes ici dans le cadre d'une ligne budgétaire du Parc)

**Et la structuration des "populations" ?**

Nous sommes extrêmement prudents sur "LA SOLUTION". Nous constatons les dérives liées à la création de structures nouvelles et artificielles qui se surimposent aux existantes et, quelques fois, enlèvent des prérogatives à celles-ci ou créent une confusion des rôles.

Aucun "terrain" n'est vierge au niveau organisationnel, même si la forme d'organisation n'apparaît pas "structurée", des règles existent avec des situations très différentes d'une région à une autre. Il s'agit avant tout de s'appuyer sur les "structures" existantes (formelles ou non) et tenir compte des règles du jeu existantes (écrites ou non écrites) :

- élus (CT: communes),
- autorités traditionnelles,
- les groupes socio-professionnels.

C'est le dialogue avec ses différents acteurs, autour de la GRN, que des propositions adaptées à chaque culture apparaîtront. Trouver la meilleure articulation entre les acteurs demande un travail long partant de l'existant, des pouvoirs en place tout en ouvrant la possibilité à des groupes "marginalisés" de participer. La mise en place trop rapide de comité de développement, de vigilance... répondant surtout aux besoins du projet ou du SC peut amener à créer des coquilles vides et demain on s'étonnera que les engagements pris au travers de ces organes ne soient pas respectés

Aboutir à la mise en place de "comités de GRN" qui soient représentatifs des forces existantes et bien articuler avec le rôle d'acteurs tels que les communes est l'option souhaitable (cf. plan d'aménagement de Korup) Mais sa forme, son mode de fonction seront certainement différents d'une région à l'autre.

La mission se garde d'aller plus loin dans cette recommandation dans son application pragmatique demande un travail particulier à chaque aire protégée, travail à prendre en compte dans l'élaboration des plans d'aménagement et pour leur actualisation régulière.

Rappelons une nouvelle fois que pour les populations la priorité est le droit d'usage de certaines ressources dans l'AP. Bien définir et reconnaître ces droits d'usage, assainira considérablement les relations entre populations riveraines et l'AP, plus que la mise en place de comités "artificiels".

### **8.3.3 Concernant la participation des représentants des "populations" dans les organes de gestion du Parc.**

Les populations sont censées être représentées dans les organes de gestion des AP en envoyant des représentants dans les comités de suivi. Le rôle de ces comités de suivi varie suivant les textes et les plans d'aménagements.

Deux exemples :

La décision portant "organisation du Parc National de la Bénoué et de sa zone périphérique pour la mise en œuvre de son plan d'aménagement" prévoit la mise en place d'un comité de suivi. Ce comité de suivi (art. 2) "est un forum de concertation et de gestion entre les populations riveraines et le service de conservation. Au cours des réunions du comité, les populations exprimeront leurs points de vue sur la façon dont le parc national de la Bénoué et sa zone périphérique doivent être gérées". Art 3 : "le comité de suivi a un pouvoir de décision sur les différentes activités à entreprendre dans les zones périphériques du parc...". Art. 5 le comité de suivi du Parc et de sa ZP est chargé de :

- valider le plan de travail annuel élaboré par le conservateur à l'intérieur et dans la ZP du parc,
- approuver le budget des activités,
- ..."

Le projet de décision portant organisation du Parc National de Korup et de sa zone périphérique prévoit un "comité consultatif de gestion du Parc et de sa zone périphérique".

Son article 4 est clair : "le comité consultatif de gestion du Parc et de sa zone périphérique a un rôle consultatif. Il a pour mission spéciale d'aider à l'amélioration des relations entre le Parc et les populations avoisinantes et de promouvoir la gestion durable du Parc et de sa périphérie."

L'article 5 définit les attributions en conséquence, attributions basées sur la consultation et la concertation. Ce comité n'a pas de pouvoir décisionnel.

Pour la mission le projet de décision pour le Parc de Korup marque un pas en avant positif dans l'organisation des AP. En effet il clarifie le partage de responsabilités entre l'organe en charge de la gestion du parc et l'organe de consultation. Dans le cas de Bénoué on risque soit d'avoir un comité avec des attributions fictives (ce qui démobilisera les membres) soit un comité qui sera source de conflits et bloquant la mise en œuvre du plan d'aménagement par le service en charge de son exécution.

*La mission recommande de suivre les propositions du projet de décision de Korup.*

Aujourd'hui, l'organe de décision au niveau d'une AP est le gestionnaire direct : la DFAP. Un organe d'exécution est en place : le service de la conservation, dépendant de la délégation provinciale, qui met en œuvre le plan d'aménagement. Un comité consultatif permet d'établir un lien formalisé de concertation régulière avec les acteurs concernés par l'AP.

Demain, si le statut des AP change, et par exemple qu'au niveau de chaque aire protégée soit mis en place un conseil d'administration, des sièges de droit peuvent être réservés aux représentants des collectivités territoriales et des communautés dans l'organe de décision. Organe qui définit les orientations, vote les budgets. Mais l'existence d'un organe de décision de type conseil d'administration ouvert aux représentants des "populations", ne modifiera pas la nécessité de disposer d'un organe consultatif plus large tel que proposé par Korup.

#### **8.4. L'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA "GESTION" DES ZIC ET DES ZICGC**

Nous dissocions le cas des ZIC, zones d'intérêts cynégétiques amodiées à des guides de chasse et les ZICGC, zones d'intérêts cynégétiques à gestion communautaire.

##### **8.4.1 Les ZIC**

La principale faiblesse des ZIC tient au mode d'implication des populations. Aujourd'hui l'administration passe avec un guide de chasse un contrat avec un cahier des charges pour l'utilisation de la faune à des fins de chasse sportive. Les populations ne sont pas parties prenantes de ce contrat, mais des droits leurs sont reconnus dans les limites suivantes :

- les droits d'usage définis par l'administration chargée de la faune,
- le pâturage du bétail appartenant aux populations résidant dans la zone après planification avec le guide,
- l'utilisation de couloirs de transhumance,
- la possibilité de bénéficier de la viande issue de la chasse (mais ce n'est pas un droit),
- l'obligation pour le guide de réaliser une œuvre sociale (puits, école, dispensaire..) par an,
- l'attribution d'une partie des recettes (taxe d'affermage : 40 % à la commune, 10 % aux communautés riveraines).

Aujourd'hui de nombreux conflits existent entre les guides et les populations. Ces conflits ont pour origine :

- pâturage intensif dans certaines zones,
- chevauchement des zones de chasse,
- droit d'usage,
- braconnage...

Un déficit majeur au niveau des ZIC est leur statut, celui-ci n'est pas du tout clair, les ZIC ne sont pas formellement classées. Il n'y a pas un statut d'AP légale au Cameroun qui convient aux ZICs et qui peut légaliser à la foi l'utilisation de la faune et l'utilisation de l'espace pour l'agriculture et le pâturage. C'est le premier problème à résoudre pour pouvoir impliquer les populations d'une manière réelle avec des droits et des devoirs bien définis entre guides et populations.

Aujourd'hui, chaque guide de chasse gère à sa façon les relations avec les populations, passant généralement des accords avec chefs traditionnels. Les relations établies, les compensations données, la pression démographique et agricole plus ou moins forte jouent sur l'état des rapports.

La situation n'étant pas satisfaisante, la DFAP propose la mise en place de COZIC, comité de gestion des zones d'intérêts cynégétiques, pour les ZIC en périphérie du parc de la Bénoué (cf. texte sur l'organisation du parc de la Bénoué). Les COZIC sont mis en place par le comité de suivi du Parc, chaque COZIC regroupe les représentants de tous les villages riverains de la zone.

Les fonctions sont :

- "le COZIC est le principal partenaire des guides de chasse amodiatraire de la zone,
- le COZIC perçoit, gère les fonds (quotas issus des taxes d'abattage) et autres bénéfiques issus des ZIC destinées aux populations. Le COZIC sera également chargé de recruter les gardes villageois pour assurer la garde des ZIC sous la responsabilité des chefs de postes périphériques et du conservateur.
- des accords de gestion établissant les modalités d'accès de la population à certaines ressources de la zone seront établis entre le COZIC et le guide".

Dans le Sud-Est, un travail du projet a abouti à une "convention de collaboration pour la gestion durable de la faune sauvage" entre la délégation départementale du Minef, les guides de chasse et les populations riveraines. Cette convention est un pas important dans la reconnaissance mutuelle du rôle et de la place de chacun des trois acteurs. Il reste à ce qu'elle se traduise concrètement dans les pratiques au niveau de chaque ZIC, ce qui serait le cas

Sur la base de ces avancées, nous proposons :

- que la DFAP clarifie le statut des ZIC et des droits d'usage en résultant,
- que pour chaque ZIC le contrat Administration - Guide soit cosigné par les représentants des populations. Cela permettra de formaliser la reconnaissance de leurs droits et aussi de leurs devoirs sur cette zone. Elle introduit un nouvel acteur qui, exclu, peut être négatif, et impliqué peut être allié et acteur de la protection.
- le cahier des charges du guide comportera en annexe un certain nombre d'accords à passer avec les représentants des populations pour concrétiser les engagements réciproques généraux. Le cas du Bénin avec les AVIGREF peut servir d'exemple en terme de contractualisation des rapports.
- Le mode de structuration de la population pour identifier les représentants doit être réfléchi plus avant en partant de la proposition des COZIC, mais en essayant d'harmoniser les modes de structuration sur la question de GRN pour éviter la multiplication des structures. (voir paragraphe suivant)

Le droit de chasse pour les espèces non protégées et ne faisant pas partie du plan de tir du guide, doit être reconnu aux populations riveraines ou installées sur la zone. En effet le prélèvement pour la chasse sportive est très sélectif et peut s'opérer en harmonie avec des prélèvements soit sur des espèces qui n'intéressent pas les chasseurs sportifs, soit sur une partie de la population d'une espèce sur laquelle la chasse sportive ne va prélever qu'un nombre réduit d'individus en deçà du potentiel.

Pour cette raison une connaissance fine des populations animales dans chaque zone, de leur dynamique est indispensable. Un travail entre le guide, le Minef et les populations sur la connaissance et le suivi de cette population, les prélèvements possibles est le point de départ pour une collaboration, une fixation commune des règles pour la période de chasse à venir et une compréhension commune des besoins de protection.

#### 8.4.2 ZICGC

Les zones d'intérêts cynégétiques à gestion communautaire ont la même vocation que les ZIC mais sont gérés directement par la population. Ce système présente l'avantage que l'ensemble des revenus issus de la chasse reviennent à la population.

La difficulté réside dans le choix de l'organe qui sera représentatif des populations et sera en mesure de gérer cette zone. Le projet intervenant dans la gestion de l'UTO du Sud-Est a travaillé avec les différentes composantes de cette population pour aboutir à la mise en place d'organes locaux de gestion des ressources naturelles, les COVAREF (Comité de Valorisation des Ressources Fauniques), qui regroupent les chefs traditionnels des villages de la ZICGC, les conseillers municipaux, les représentants de toutes les associations des communautés des villages de la ZIC et les députés.

Les objectifs de ces COVAREF, sont présentés ainsi dans les statuts du COVAREF de SALOKOMO (article 7) :

- 1) "De valoriser les ressources fauniques des ZICGC N° 1 et N° 8 dans le sens d'améliorer le bien être des populations riveraines desdites ZICGC à travers des réalisations sur le triple plan social, économique et culturel.
  - a) Sur le plan social, le COVAREF SALOKOMO vise à susciter l'accès des populations à l'instruction et aux soins de santé primaire par une éducation soutenue et l'érection d'œuvres sociales.
  - b) Sur le plan économique, il entend promouvoir les activités communautaires génératrices de revenus tels que l'élevage, la création des champs et plantations communautaires etc.
  - c) Sur le plan culturel, il s'engage à promouvoir les traditions, les danses traditionnelles et autres activités culturelles pouvant permettre aux populations de cultiver la solidarité et la vie en communauté.
- 2) De contribuer de manière significative à la conservation et l'utilisation durable des ressources fauniques par la promotion des pratiques d'exploitation compatibles avec la valorisation optimale et le renouvellement du potentiel biologique des ZICGC N° 1 et N° 8."

Le COVAREF est doté d'une cellule de gestion : "La cellule de gestion (CEGES) exerce ses activités sous l'autorité du bureau. Elle assure la gestion courante des ZICGC N° 1 et N° 8 et des retombées découlant de la gestion de ladite ZICGC." (Article 16 statut du COVAREF de SALOKOMO). Cette cellule est particulièrement en charge de "préparer et exécuter après avis du bureau le plan simple de gestion". A noter que le COVAREF peut passer des contrats avec des opérateurs économiques, notamment des guides, pour la mise en valeur de la zone.

Les premiers résultats de ces COVAREF seraient encourageants, outre les retombées économiques plus importantes, les différentes composantes de la population sont responsabilisées. Néanmoins des dérives existeraient<sup>5</sup>. Il serait intéressant d'en tirer les

---

<sup>5</sup> La mission n'a pas eu le temps de se rendre dans cette zone. Mais des informations à confirmer par WWF et la DFAP, font état de relations difficiles dans l'une des COVAREF où les agents du MINEF seraient persona non grata et où le braconnage se développerait sous maîtrise d'ouvrage locale.

leçons sur le fonctionnement, les avancées et les retombées économique ainsi que les types de dérives ou de récupération, les gardes fous à mettre en place.

Il est certain que ce système ne peut fonctionner que si l'autorité publique reste présente et crédible pour assurer le contrôle et les arbitrages. Si, comme c'est le cas actuellement, l'administration est défaillante, alors les dérives se peuvent se développer plus rapidement.

Concernant le cas spécifique des zones ZICGC à co-gestion (zones 1 et 4 de la Bénoué), la mission est très réservée sur le système mis en place et la réelle représentativité des structures établies (sur une zone relativement restreinte on retrouve : des comités villageois de la faune, une union de comités villageois de la faune par zone et un COZIC par zone). Il est d'ailleurs étonnant, malgré les moyens mis en place depuis 2 ans, qu'aucune simulation avec les populations et leurs comités n'ait été faite sur les possibles retombées économiques de cette cogestion avec le MINEF. Néanmoins un travail positif a été fait concernant la délimitation des terroirs, un micro-zonage avec la définition des couloirs de passage. Nous pensons que le MINEF doit se retirer de cette "cogestion" et assurer comme pour le cas des ZICGC du Sud-Est ses fonctions régaliennes de contrôle et une fonction d'appui.

Accompagner les populations dans la gestion des ZICGC, c'est aussi mettre en place les mesures nécessaires tels le conseil de gestion de la faune, le conseil de gestion des activités économiques...

#### **8.5. CONCLUSION SUR L'IMPLICATION DES POPULATIONS : METTRE EN PLACE UN ORGANE LOCAL DE GRN, REDEFINIR LES DROITS D'USAGE, SYSTEMATISER LES ZICGC ET ORGANISER LA CHASSE.**

Nous avons vu à travers les différents cas de figure observés que l'administration et les projets tentent de trouver des solutions sur le mode d'implication des populations. Si tous les partenaires sont d'accord sur cette nécessaire implication des populations, par contre le mode d'implication et le mode de représentation posent problème.

Les points suivants synthétisent l'état des réflexions :

- il est nécessaire de prendre en compte la diversité des situations et des cultures,
- il est nécessaire de prendre en compte les acteurs "institutionnels" telles les communes, les autorités traditionnelles,
- il est nécessaire de prendre en compte les groupes socio-professionnels déterminants dans la GRN (ex. chasseurs, ex. femmes pour la consommation de bois...)
  
- on doit éviter la création de structures artificielles dépendantes d'un projet,
- on doit éviter la mise en place de structures qui se substituent aux institutions en place,
  
- il est donc souhaitable de trouver un organe local (infracommunal) de concertation autour de la fonction de GRN, qui soit reconnu par tous les acteurs, facilite leur coordination et amène chacun d'eux à prendre leurs responsabilités et qui soit reconnu comme l'organe d'exécution de certaines activités.
  
- Cet organe, plutôt qu'une nouvelle structure, devrait être une commission GRN liées aux comités de développement des communes et assurant l'implication des autorités traditionnelles et différents groupes socio-professionnels concernés par la GRN.
  
- Cet organe est guidé par le principe de subsidiarité, les autres acteurs lui délèguent les actions pour lequel il est le mieux placé, et ses prérogatives sont reconnues pour ces actions.

- Cet organe serait mis en place de manière homogène sur l'ensemble de la périphérie des AP et devrait être développé dans le cadre des autres programmes touchant la GRN, il ne toucherait pas seulement la gestion de la faune mais les différentes questions de GRN. Il est en effet difficile de gérer la faune sans gérer les espaces et les habitats à préserver...
- A partir d'un cadre général et de missions limitées, cet organe serait adapté au contexte particulier des différentes provinces.
- Cet organe serait l'interlocuteur des AP dans leurs zones périphériques, l'interlocuteur des guides de chasse dans les ZIC, le gestionnaire des ZICGC.

**Les avantages de ce choix :**

- **simplification des structures de représentation (éviter la multiplication, harmonisation),**
- **pérennité des structures,**
- **souplesse par son adaptation par les populations à leur contexte,**
- **articulation avec la commune et implication de la commune sur la question de GRN,**

Si cette proposition est retenue, un travail plus particulier devra être mené pour préciser le cadre général et les attributions. Ce travail être mené comme suit :

- bilan du fonctionnement des structures locales mises en place (représentativité, mode de gestion, fonctions, retombées économiques, respects des règles...),
- élaboration d'une proposition d'un organe local de GRN sur la base du bilan précédent,
- atelier d'adoption des propositions,
- mise en cohérence des textes et des pratiques dans l'ensemble des AP et des projets liés.

**Recommandations complémentaires :**

- **redéfinir les droits d'usage et leurs modalités d'exercice suivant le statut des différentes zones,**
- **systématiser les ZICGC autour des AP,**
- **conduire cette réflexion parallèlement avec la reconnaissance de la chasse "artisanale" et la réorganisation de cette filière.**

L'activité principale des services de conservation dans la ZP doit être la création des zones à gestion communautaire, tel que les ZICGC, TCC, Forêts Communautaire etc. Ce sont des activités qui relèvent directement de la compétence du MINEF et qui augmentent la valeur de la ressource pour l'économie locale. C'est ainsi que le MINEF "concède" son pouvoir aux populations locales et que la conservation et la gestion durable pourront réellement s'enclencher dans les ZP. N'oublions pas qu'une partie importante de la gestion de l'aire protégée se fait à l'extérieur de l'AP.

Les retombées principales des populations en périphérie concernent la chasse. Reconnaître celle-ci avec les droit de commercialiser, l'organiser de manière à ce que ses produits bénéficient aux populations, appuyer les populations en terme de maîtrise de la faune et des prélèvements possibles, sont les mesures indispensables pour une valorisation des ZICGC et lutter contre les circuits de braconnage.

**Une étude spécifique "organisation de la chasse" est nécessaire<sup>6</sup>.**

<sup>6</sup> Voir en annexe la contribution de Samuel NGUIFFO ainsi que les réflexions de la DFAP et le projet de texte sur la chasse artisanale.

+

+

## **TROISIEME PARTIE :**

### **LE PROGRAMME DE RENFORCEMENT DU SECTEUR FAUNE ET AP**

## 9. RENFORCEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, MATERIELLES ET MANAGEMENT

L'analyse des fonctions et la réorganisation proposée de la DFAP, des DP, DD et services de conservation engendrent des besoins "nouveaux" en personnel et matériel.

Notons ces besoins ne sont pas "nouveaux" dans l'absolu, mais qu'ils résultent de la non prise en compte jusqu'ici des besoins liés à la gestion des AP. Nous définissons ici la structure telle qu'elle devrait être pour assumer les missions qui lui sont assignées.

Ces missions, les fonctions et la définition des postes nécessaires ont été présentées dans le détail dans les chapitres précédents. Nous allons dans ce chapitre (i) préciser les besoins quantitatifs et qualitatifs en RH, (ii) donner des indications en terme de renforcement matériel et (iii) présenter des recommandations quant au mode de management.

### **9.1. LES BESOINS EN RH**

#### **☛ Un déficit qualitatif et quantitatif des RH**

Une analyse détaillée de la situation du personnel et des besoins de la DFAP, des DP, DD, et AP a été réalisée au cours de cette étude avec la DFAP<sup>7</sup>. Cette analyse détaillée est présentée en annexe 4, les éléments essentiels sont repris ici.

Les principaux déficits dans la structure du personnel actuel pour la faune et les AP se résument ainsi :

- un manque de cadres de conception,
- une faiblesse de l'encadrement technique au point où dans les AP il existe rarement un encadrement intermédiaire entre les conservateurs et les agents de surveillance,
- un personnel d'exécution de faible niveau, souvent de catégorie D,
- un personnel âgé dont la majorité est dans la classe d'âge 40 à 50 ans, posant le problème de la relève.

Nous allons nous concentrer sur les besoins en RH pour les années à venir.

#### **☛ Nouveau cadre organique**

L'analyse des besoins (cf. chapitres sur DFAP, DP, DD et AP) a permis d'aboutir au cadre organique présenté dans le tableau qui suit.

Afin d'avoir une vision globale des besoins, nous avons regroupé par type de fonction les différents postes existants :

- directions, supervision, (directeur, délégués, conservateurs, responsables unités écologiques)
- conception, (certains chefs de service, de bureau et chargés d'études en fonction de la nature de l'activité)

---

<sup>7</sup> M. Prosper SEME, cadre de la DFAP a réalisé ce travail

- encadrement technique, (certains chefs de service, chefs de bureau, chefs de section, chef d'unité...)
- exécution,
- soutien (chauffeurs, secrétaires ..)

L'annexe RH présente de manière détaillée les besoins et l'existant en tenant compte des catégories A2, A1, B2, B1, C, D. Les catégories A2, A1, B2... sont données à titre indicatif, sachant que les postes ne doivent pas être "fermés" mais ouverts pour faciliter la progression du personnel

Les lignes en grisé concernent le personnel assurant des fonctions transversales "forêt et faune". Dans la réalité ce personnel travaille pratiquement à 100 % sur les aspects "forêt" (exemple brigade de contrôle, PFC).

"Service"	Postes	Besoin Normes	Besoin pays	Nature de la fonction	Cat
DFAP	Directeur	1	1	Direction	A2
	Secrétaire direction	1	1	Soutien	B2
	Planton	1	1	Soutien	D
	Chauffeurs	2	2	Soutien	D
Service planification, programmation et SE					
	Chef de service	1	1	Supervision	A2
	Sécretaire	1	1	Soutien	C
Bureau des études et de la stratégie					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Chargés d'études	2	2	Conception	A2
Bureau de la programmation et du suivi budgétaire					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Chargés d'études	1	1	Conception	A2
Bureau de suivi-évaluation					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Chargés d'études	1	1	Conception	A2
	Documentaliste	1	1	Conception	B2
Service protection, exploitation et valorisation des AP					
	Chef de service	1	1	Supervision	A2
	Sécretaire	1	1	Soutien	C
Bureau des inventaires et aménagement des AP					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Chargés d'études	2	2	Conception	A2
Bureau suivi de la chasse					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Chargés d'études	1	1	Conception	A1
Bureau des agréments					
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2
	Assistant administratif	1	1	Conception	A1

"Service"	Postes	Besoin Normes	Besoin pays	Nature de la fonction	Cat.	
<b>Service de la réglementation et du contrôle</b>						
	Chef de service	1	1	Supervision	A2	
	Secrétaire	1	1	Soutien	C	
<b>Bureau de la réglementation</b>						
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2	
<b>Bureau de suivi du contentieux</b>						
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2	
<b>Bureau de contrôle et de lutte anti-braconnage</b>						
	Chef de bureau	1	1	Conception	A2	
	Chargés renseignements et méthodes	3	3	Conception	A1	
<b>Délégations provinciales</b>						
pm	Délégué Provincial	1	10	Supervision	A2	
pm	Brigade de contrôle	Chef de brigade	1	10	Enc. Technique	A2
pm	Brigadiers - Contrôleurs (pour province forestière)	2	20	Exécution	B2	
pm	Service Administratif et financier	1	10	Enc. Technique	B2	
pm	Unité de planification	1	10	Conception	A2	
<b>Service provincial de la faune et des AP</b>						
	Chef de service	1	10	Conception	A1	
	Secrétaire	1	10	Soutien	C	
<b>Bureau des aménagements</b>						
	Chef de bureau (fonction assurée par chef de service)	1	10	Enc. Technique	A1	
	Chargé suivi-écologique...	1	10	Enc. Technique	A1	
<i>en fonction besoin</i>	Chargé chasse et populations	1	10	Enc. Technique	A1	
	Coordination Unité écologique		6	Supervision	A2	
<b>Bureau réglementation et classement</b>						
	Chef de bureau	1	10	Enc. Technique	B2	
	Chargé réglementation et classement (chef de bureau)		0	Exécution		
	Assistant	1	10	Exécution	B1	
<b>Délégations Départementales</b>						
pm	Délégué départemental	1	51	supervision	A2	
<b>Section faune et AP</b>						
	Chef de section	1	51	Enc. Technique	B2	
	Chargé travail avec populations	1	51	Enc. Technique	B2	
<b>Postes forestiers et de chasse</b>						
pm	Chef de poste (principal)	1	82	Enc. Technique	B2	
pm	Chef de poste (secondaire)		328	Exécution	B1	
pm	Gardes	1	410	Exécution	C	
<b>pour postes principaux</b>						
pm	chargé travail population et suivi-écologique	1	82	Exécution	B1	

"Service"	Postes	Besoin Normes	Besoin pays	Nature de la fonction	Cat.
<b>Aires protégées</b>					
<b>Direction</b>					
*	Conservateur	1	17	Supervision	A2
	Adjoint ( <i>chef unité aménagement</i> )	pm	8	Enc. Technique	A1
	Secrétaire direction	1	8	Soutien	B1
*	Chauffeur	1	8		
<b>Bureau administratif et financier (fonction taille AP)</b>					
*	Comptable	1	17	Enc. Technique	A1
(fonction taille AP)	Secrétaire - comptable	1	8	Soutien	B1
(fonction taille AP)	Magasinier	1	8	Soutien	C
(fonction taille AP)	responsable maintenance	1	8	Enc. Technique	B2
	ouvrier polyvalent	2	16	Soutien	C
	Manœuvre - planton	0	0	Soutien	D
	Chauffeur - mécanicien	1	8	Soutien	C
<b>Unité de protection</b>					
Nombre de poste					
*	Chef d'unité	1	17	Enc. Technique	A1
	Chef de patrouille	7	75	Exécution	B1
	Gardes (1 pour 10 000 Ha)	1/10000	300	Exécution	C
	Auxiliaires			Soutien	D
*	Chauffeur	2	16	Soutien	C
<b>Unité d'aménagement et de valorisation de l'AP</b>					
	Chef d'unité	1	8	Enc. Technique	A1
Suivi-écologique, gestion des ressources, aménagement, recherche					
*	Chargé de suivi écologique	1	8	Enc. Technique	A1
	Contractuels	4	pm	Soutien	D
Eco-développement et Eco-tourisme					
	Chargé éco-développement	1	8	Enc. Technique	A1
(en fonction activité)	Chargé écotourisme	1	8	Enc. Technique	A1

#### ☞ Comparaison existant et besoins

L'analyse de l'existant, de l'écart entre les besoins définis en fonction du nouveau cadre organique proposé, la prise en compte des départs à la retraite d'ici 2005 puis entre 2006 et 2010, nous amène à définir les besoins de recrutement d'ici 2010.

Les calculs ont été faits en tenant compte du personnel affecté exclusivement aux tâches faune et AP. Il n'a pas été tenu compte du personnel PFC, des brigades de contrôle et des délégués provinciaux et départementaux. (Lignes grisées dans tableaux précédents). Les besoins dans ces autres catégories sont déjà identifiés dans le rapport sur les ressources humaines du MINEF de la revue institutionnelle.

Par contre la mission ne maîtrise pas l'affectation précise du personnel dit "en complément d'effectif". Une estimation a été faite mais demandera confirmation par la DAG. Il est possible, quand cet exercice sera repris de manière précise pour le reste du MINEF, de redéployer une partie de ces compléments d'effectifs non utilisés dans les autres services au profit de la DFAP et des services extérieurs faunes et AP. Ce redéploiement baisserait d'autant les besoins de recrutement, s'il y a adéquation profils / postes.

	Fonction	Existant	Besoin	Ecart	Retraite d'ici 2005	Retraite 2006-2010	Besoin Recrutement
<b>DFAP</b>							
	Direction / Supervision	2	9	-7	0	0	-7
	Conception	13	15	-2	0	0	-2
	Encadrement Technique	0	1	-1	0	0	-1
	Exécution	5	0	5	0	0	5
	Soutien	8	7	1	-3	-1	-3
	<b>Sous-Total</b>	<b>28</b>	<b>32</b>	<b>-4</b>	<b>-3</b>	<b>-1</b>	<b>-8</b>
<b>DP</b>							
	Direction / Supervision		6	-6	0	0	-6
	Conception				0	0	-10
	Encadrement Technique	19	40	-21	-1	-5	-27
	Exécution	47	10	37	-10	-20	7
	Soutien	32		22	-3	-9	10
	<b>Sous-Total</b>	<b>98</b>	<b>56</b>	<b>32</b>	<b>-14</b>	<b>-34</b>	<b>-26</b>
<b>DD</b>							
	Direction / Supervision				0	0	0
	Conception				0	0	0
	Encadrement Technique	70	102	-32	-5	-18	-55
	Exécution	0		0	0	0	0
	Soutien	1		1	0	0	1
	<b>Sous-Total</b>	<b>71</b>	<b>102</b>	<b>-31</b>	<b>-5</b>	<b>-18</b>	<b>-54</b>
<b>AP</b>							
	Direction / Supervision	17	17		0	-2	-2
	Conception				0	0	0
	Encadrement Technique		82	-82	0	0	-82
	Exécution	73	375	-302	-9	-31	-342
	Soutien		72	-72	0	0	-72
	<b>Sous-Total</b>	<b>90</b>	<b>546</b>	<b>-456</b>	<b>-9</b>	<b>-33</b>	<b>-498</b>
	<b>Total Général</b>	<b>287</b>	<b>756</b>	<b>-469</b>	<b>-31</b>	<b>-86</b>	<b>-586</b>
<b>Récapitulatif</b>		Existant	Besoin	Ecart	Ret1	Ret2	A recruter
	Direction / Supervision	19	32	-13	0	-2	-15
	Conception	13	15	-2	0	0	-12
	Encadrement Technique	89	225	-136	-6	-23	-165
	Exécution	125	385	-260	-19	-51	-330
	Soutien	41	79	-48	-6	-10	-64
	<b>Total</b>	<b>287</b>	<b>736</b>	<b>-459</b>	<b>-31</b>	<b>-86</b>	<b>-586</b>

A la différence des autres directions du MINEF qui n'ont pas un besoin immédiat de recruter, en dehors de quelques spécialités précises, **la DFAP doit pouvoir procéder au recrutement rapide du personnel nécessaire à la gestion des AP.**

C'est en effet au niveau des AP que le déficit est majeur. **Les besoins pour assurer la surveillance et autres travaux des AP sont de ~ 300 agents et celui des cadres pour assurer les différentes fonctions définies est de ~ 80.**

Sur la base de cette analyse, la DFAP doit approcher la DAG pour confirmer ces données, confirmer les besoins et procéder avec celle-ci à la définition d'un plan de redéploiement et de recrutement.

## **9.2. LES BESOINS EN MATERIEL**

### **Concernant les services centraux et les services extérieurs**

La revue institutionnelle a déjà réalisé des travaux en ce sens. Il s'agit de :

- renforcement des ressources matérielles du MINEF, Services extérieurs (mars 2002)
- renforcement des ressources matérielles du MINEF, Services centraux (août 2002)

Nous ne revenons pas sur les résultats de ces travaux, auxquels nous renvoyons le lecteur qui souhaite en prendre connaissance.

Les besoins d'équipements et les besoins d'infrastructures y sont décrits pour les délégation provinciales, les délégations départementales ainsi que les postes forestiers. Le même travail a été conduit au niveau des services centraux y compris la DFAP. Par rapport aux prévisions initiales pour la DFAP, le nouveau cadre organique définit implique de prévoir des équipements matériels bureautique pour équiper de nouveaux chargés d'étude à hauteur de 15 000 000 fcfa.

### **Concernant les AP**

Les données pour définir les besoins exacts en matériel des AP ne sont pas disponibles, l'étude sur la situation des équipements et du matériel n'est pas achevée, l'étude sur l'état des lieux des AP est en cours.

La mission a travaillé sur :

- la définition des types de matériels nécessaires,
- sur des normes de base pour définir les besoins de chaque AP

L'annexe 5 présente le matériel type nécessaire à :

- la fonction de suivi écologique par équipe de suivi,
- la fonction de surveillance par équipe de 10 gardes.

Par ailleurs le travail de normalisation budgétaire a été fait par la mission, une matrice budgétaire a été construite associant une table des normes et la détermination des coûts de fonctionnement et d'investissement par fonction pour une aire protégée. (Voir annexe 6)

x Il reste à la DFAP à :

- amender et valider les normes proposées et la matrice budgétaire, (groupe de travail de 2 jours avec les responsables de projets et quelques conservateurs ainsi que SE-GEF)
- appliquer la matrice budgétaire à l'ensemble des AP.

L'application de cette matrice budgétaire tiendra bien évidemment compte de la situation particulière de chaque AP. Premièrement sa vocation qui impliquera par exemple de ne pas tenir compte de la fonction écotourisme pour des sanctuaires, ou de renforcer la surveillance ou, compte tenu de la configuration géographique et de l'enclavement de prévoir une distribution particulière des casernements et poste ainsi que des kilométrages de véhicule.

Les besoins en termes de fonctionnement et d'équipement par fonction ont été présentés sous formes de dotation qui varient suivant la taille de l'aire protégée (grande, moyenne, petite). L'atelier qui travaillera sur ces normes pourra revoir le montant de chacune de ces dotations en affinant son contenu

Par contre les besoins en infrastructures devront être déterminés AP par AP en fonction de son plan d'aménagement ou, en attendant son élaboration, des besoins prioritaires estimés. Les travaux en cours par WWF-DFAP sur l'état des lieux des AP devraient permettre de fournir ces indications. L'application de la matrice devrait aboutir à mieux cerner les budgets de chaque AP sur une base de coûts commune.

Commentaire : ce canevas pourra être amélioré, la spécificité de chaque AP amènera certainement à ajuster les quantités et certains coûts. Mais il est nécessaire que la structure de présentation du budget soit identique pour l'ensemble des AP. C'est ainsi qu'une meilleure programmation budgétaire et un meilleur suivi pourront être réalisés au niveau national.

Cette matrice a été faite dans le but de disposer d'une connaissance des charges récurrentes et besoins d'investissement par AP. Pour cette raison la tableau des coûts de fonctionnement a été établis pour un coût annuel sur la base d'un service de conservation optimum. Pour avoir un outil plus précis pour suivre les coûts par année, prenant en compte les évolutions progressives des effectifs et équipement,, chaque tableau budgétaire pourra être complété à sa droite par un tableau par année permettant de prendre en compte cette montée en puissance de l'AP.

### 9.3. LE MODE DE MANAGEMENT

Le mode de management est essentiel à la bonne conduite d'une institution quelle que soit sa nature. Les institutions publiques sont réputées pour leur mauvaise gestion. Est-ce une fatalité ? Non, cette mauvaise gestion traduit simplement le mode de gouvernance ambiant dans le pays donné. S'il est difficile de s'extraire d'un contexte général particulièrement déficient, notamment au Cameroun, cela n'est pas impossible dans un sous-secteur (faune et AP) où la direction a une autre vision du mode de management des ressources publiques et où le domaine est bien circonscrit.

Par ailleurs, une bonne gestion des RH aboutit à disposer d'un personnel en nombre suffisant, ayant la qualification requise, motivé et stable. Ce n'est pas le cas aujourd'hui au sein du MINEF. C'est encore plus difficile à obtenir quand les conditions de travail sont plus contraignantes et dans un contexte où les évolutions sont dépendantes des évolutions au sein de la fonction publique.

Plusieurs facteurs concourent à cette bonne gestion :

- les conditions de rémunérations,
- les avantages (dont les conditions de logement),
- le mode de gestion des carrières et les possibilités d'évolution au sein de la structure,
- le mode de management.

Le présent chapitre va proposer des recommandations en terme mode de management et en terme de gestion des RH.

#### 9.3.1 Rappel des recommandations de la RI sur la GRH

Une étude spécifique sur "le renforcement des ressources humaines et la gestion des ressources humaines du MINEF" a été réalisée en mars 2002.

Cette étude reprend point par point les déficits dans la gestion des RH du MINEF et propose une série de mesures pour y pallier. Le tableau suivant, extrait du rapport de cette étude, récapitule ces recommandations.

#### Synthèse des recommandations de l'étude sur les ressources humaines du MINEF

Mesures à court terme	Années
Nommer tous les agents et cadres	1
Réaliser un état des lieux précis des ressources humaines	1
Réaliser un bilan des compétences de chaque agent et cadre	1
Elaborer les descriptifs de chaque poste	1
Engager une gestion prévisionnelle des effectifs	1
Mettre en œuvre le projet d'appui au MINEF (renforcement de ses capacités en GRH)	1
Engager la préparation du plan de formation	1
Mettre en œuvre expérimentalement un Conseil de Discipline	1

<b>Mesures à moyen terme</b>	
<b>Trois groupes d'actions :</b>	
<b>1. Mieux gérer les effectifs en place</b>	
Définir les cadres organiques pour chaque structure	2
Mettre en place un <b>système de rotation</b> des effectifs adapté à chaque niveau (SC, DP, DD,...)	2
Prévoir un <b>plan de carrière</b> pour chaque agent et chaque cadre du MINEF	3
Mettre en place un groupe de travail présentant les différentes possibilités de rendre la GRH au MINEF <b>plus autonome et plus déconcentrée</b>	3
<b>2. Redéployer et recruter</b>	
Préparer, négocier et mettre en œuvre une <b>nouvelle répartition des postes forestiers</b>	2
Proposer et mettre en œuvre un <b>plan de redéploiement</b> du personnel (agents forestiers)	3
Préparer un <b>plan de recrutement</b>	2
Mettre en œuvre le <b>plan de recrutement</b>	3 à 10-15
<b>3. Suivre, évaluer et former les effectifs</b>	
Mettre en place un système simple de <b>suivi des activités</b> dans les SC et les SE (planification participative, réunions, rapports)	2
Mettre en œuvre expérimentalement des <b>commissions provinciales d'évaluation et de proposition d'affectation</b>	3
Mettre en œuvre expérimentalement une <b>commission nationale d'évaluation et de proposition de nomination</b>	3
Mettre en place un groupe de travail préparant un système de <b>motivation</b> (primes fixes et variables) et de <b>sanction</b> performant	3
Mettre en œuvre et évaluer le <b>plan de formation</b>	2 à 5

La mission va préciser certains points qui prennent en compte la spécificité de la gestion de la faune et des AF. Nous ne revenons pas sur le recrutement pour les AP, déjà traité et qui doit s'opérer plus rapidement que pour le reste du MINEF.

### 9.3.2 Le mode de management

#### ☞ **Mode programmation**

Le mode de management peut se résumer dans la manière dont vont être utilisées les ressources humaines, matérielles et financières mises à disposition d'une structure pour atteindre un objectif précis.

Le point de départ est de bien préciser l'objectif (ou les objectifs) à atteindre, les activités à mener avec les responsabilités et la répartition des tâches, ceci en lien avec les ressources disponibles.

La méthode la plus adaptée est celle du "budget-programme". Par cette méthode le budget de la structure est élaboré en fonction des ces objectifs et des activités en découlant.

Cette méthode peut être mise facilement en place pour les AP qui disposent d'un plan d'aménagement. Ce plan d'aménagement est la référence pour définir les objectifs et les activités à mener. La structure du budget programme sera calquée sur les composantes des plans d'aménagement.

### **Concrètement comment s'y prendre ?**

- définir la structure du plan d'aménagement
  - il s'agit d'harmoniser le mode de préparation des PA et les composantes de ce PA
- à partir des composantes du PA déterminer la structure du budget programme
  - il s'agit simplement de traduire les composantes du PA et les activités à mener sous forme de lignes budgétaires cohérentes.
  - pour ce faire, établir une structure type de l'ensemble des activités et tâches à conduire de manière exhaustive, décliner en 3 tableaux : objectifs quantifiés (Tableau A), activités à mener et responsabilités (T B), tâches à exécuter et affectation par agent (T C),
  - pour chacune des activités les moyens sont définis (coûts de personne, carburant...),
  - la codification se fait en cohérence avec les nomenclatures budgétaires et comptables en vigueur, un champ analytique par fonction permet de coupler comptabilité analytique et comptabilité générale.
- chaque service de conservation, à partir de cette structure budgétaire de base, définit les objectifs quantitatifs et qualitatifs spécifiques, les activités à mener ou non....Les objectifs sont quantifiés en fonction des moyens effectivement disponibles.
- le responsable du SC et son équipe s'engagent sur ces objectifs.

Le canevas de préparation des budgets des AP, élaboré au cours de cette mission peut servir de base pour ce travail. Un atelier technique rassemblant les gestionnaires des AP et des projets ainsi que des techniciens des finances et des spécialistes des budgets programmes, doit permettre en 3 jours de faire une proposition qui pourrait être mise en œuvre pour l'exercice 2003.

Pour les AP qui ne disposent pas de plan d'aménagement, le cadre budgétaire peut aider à identifier et chiffrer les priorités, un plan d'action provisoire peut être établi en attendant l'élaboration du plan d'aménagement.

### **Les outils de gestion budgétaires et comptables**

Un bon management exige une maîtrise de la gestion des flux financiers.

#### **Au niveau des services de conservation des AP**

Une des principales évolutions dans la gestion des AP concerne "l'autonomie" de gestion par le conservateur du budget de son AP. Cette autonomie se traduit par la décision que le conservateur est le gestionnaire de l'ensemble des crédits affecté à son AP, conformément au budget-programme accepté. Si le budget de l'AP est unique, par contre les sources de financement peuvent être multiples, il y en aura trois : le budget de fonctionnement et d'investissement de l'Etat, le Fonds spécial faune et les ressources extérieures.

Savoir préparer et suivre l'exécution d'un budget est la base pour responsable d'un service de conservateur. Nous avons vu que le conservateur sera aidé en cela par un comptable.

Néanmoins ce savoir-faire ne s'improvise pas, des mesures d'accompagnement sont à prévoir.

Nous proposons :

- rédaction d'un manuel de procédures budgétaires et comptables pour un service de conservation,
- formation des conservateurs et des comptables à ce manuel,
- appui régulier aux conservateurs par l'équipe de gestion de la DFAP pendant une période de deux ans, soit deux cycles budgétaires.

Cet appui peut être apporté par le MINEF (DCP et service de programmation de la DFAP) ou par un cabinet comptable contracté à cet effet. Cette mesure pourrait concerner aussi les cellules de programmation prévues au niveau des DP.

### **Au niveau de la DFAP**

Comme spécifié dans la partie mécanisme de financement, les procédures de gestion du Fonds spécial faune et, s'il est accepté, du fonds spécial abondé par les bailleurs, doivent être réécrites.

Un manuel de gestion doit être élaboré partant de l'expérience du SE GEF, dont le manuel peut servir de base à adapter. N'oublions pas que le Secrétariat exécutif du GEF, qui normalement a dû acquérir cette capacité de gestion, devrait être intégré à la DFAP au sein du service de programmation.

Il est suggéré qu'un tableau de bord soit mis en place pour suivre l'état d'exécution des différents programmes. Ce tableau de bord doit faire apparaître le niveau d'exécution et surtout les facteurs de blocage, par exemple : retard dans l'envoi des DRF, retard du bailleur pour abonder les fonds, blocage d'un appel d'offres ou d'une procédure d'engagement avec la raison. Ce tableau de bord doit permettre d'alerter immédiatement les responsables concernés qui peuvent intervenir pour débloquer la situation.

### **☞ SADCI : outil de management**

Le Système d'Analyse et de Développement des Capacités Institutionnelles (SADCI) est un outil de management qui permet un véritable pilotage d'un secteur et/ou d'une institution.

- Il permet de mieux préciser les objectifs définis, les activités à mener ainsi que les tâches (tableaux A,B,C).
- Il est en cohérence avec l'approche budget-programme, les tableaux ABC permettent de facilement préparer ces budgets programmes
- Il est conçu pour identifier les différents facteurs de blocage, leur origine exact et facilite ainsi la définition des mesures correctrices à entreprendre. Les déficits identifiés sont analysés suivant 5 catégories de déficits :
  - règles du jeu,
  - relations inter-institutionnelles,
  - fonctionnement et organisation interne,
  - mode de gestion des RH,
  - compétences et savoir faire des agents et autres acteurs impliqués.

Ce système organise un véritable dialogue au sein de l'institution, dialogue qui est centré sur les obstacles à lever pour atteindre les objectifs, objectifs sur lesquels chaque responsable s'est engagé, et qui met chacun en face de ses responsabilités pour solutionner les problèmes de sa compétence.

\* C'est un véritable outil de dynamisation d'une équipe\*. Cet outil est proposé comme outil de management du MINEF, mais rien n'empêche qu'il soit déjà utilisé de manière autonome par la DFAP. Au contraire, la DFAP pourra démontrer qu'avec un bon outil de pilotage et de management elle devient plus performante et servir d'exemple pour le reste du ministère.

### ☞ Les outils techniques

Mettre en œuvre certaines activités demande des outils de gestion technique particuliers à ces activités, outils qui garantiront un suivi effectif et mesurable de celles-ci.

L'exemple de la surveillance est le cas type. Cette activité est clé dans l'aménagement d'une AP. Outre assurer la protection de l'AP, cette surveillance va fournir des informations décisives sur l'évolution de la situation de l'AP (braconnage, autres empiètements...) et c'est autour de cette activité que va se structurer une grande partie du travail du service de conservation. Organiser et suivre les résultats des patrouilles, gérer l'information recueillie, juger de la performance des agents demandent un outil de management spécifique.

L'équipe du Dja a bien avancé sur ce sujet et mis en place un système qui paraît performant. Ce système permet de suivre les patrouilles dans les déplacements (via GPS couplé à un ordinateur de poche), d'enregistrer les données recueillies au fur et à mesure et de les traiter informatiquement dès le retour de la patrouille. Le service de conservation dispose ainsi des données liées à la surveillance et des informations liées à la faune.

Au niveau de la gestion des agents de surveillance, cet outil permet de sortir mensuellement l'état des journées de patrouilles, les performances des agents, les saisies... Il est souhaitable que cet outil soit présenté aux autres équipes, validé par la DFAP et utilisé systématiquement dans toutes les AP en cours de réhabilitation.

Il en va de même avec le suivi écologique, une harmonisation des outils et du mode de suivi écologique est à déterminer. Dans la situation actuelle, nous allons aboutir à l'utilisation de méthodes différentes, de protocoles de suivi différents, d'outils informatiques différents et en final une impossibilité à consolider les différentes données. Il revient à la DFAP en tant que pilote du secteur d'imposer une harmonisation des méthodes et des outils. Le choix des indicateurs est particulièrement sensible pour le suivi écologique et le suivi évaluation global, un travail spécifique doit être mis en place.

La DFAP avec les projets d'appui doit s'atteler à définir des indicateurs de suivi et d'évaluation (S&E) concernant la biodiversité et, plus spécialement, la grande faune et les espèces indicatrices généralement utilisées dans le suivi des paramètres écologiques (rapaces diurnes et/ou nocturnes car situés en haut de l'échelle trophique). Outre les recensements périodiques (5 ans) de la grande faune qui serviront, notamment, à déterminer les quotas de chasse aussi bien villageoise que sportive, il s'agira de déterminer les sex-ratios et âge-ratio des espèces les plus représentatives de la grande faune et de choisir quelques espèces clés, indicatrices de la biodiversité. Le suivi de la biodiversité et, dans le cas qui nous occupe, l'analyse fonctionnelle des populations réclame des évaluations de paramètres (nature des flux émigration/immigration, fécondité, taux de survie ..) relativement difficiles à obtenir et nécessitant bien souvent des études longues et coûteuses. Le service de conservation ne recherchera donc pas à modéliser l'évolution des populations fauniques dont il a la charge, mais s'intéressera plus particulièrement à "situer" les variations enregistrables au niveau d'espèces clés (lions, éléphants, élands, bongos) aussi bien sur le plan quantitatif que spatial.

Il est néanmoins nécessaire de mettre en place un outil simple (au sens maîtrisable par les cadres) permettant de suivre les dynamiques des populations et déterminer autrement qu'empiriquement (situation actuelle) les plans de tir. A cet égard un outil est en train d'être testé sur la ZIC n°7 de Bénoué. Cet outil élaboré par le Docteur Per AARHAUG, guide chasse et scientifique, et testé sur une ou deux espèces, pourrait être utilisé dans une ou deux AP pour vérifier son efficacité et, si elle se trouve confirmée, l'outil pourrait être diffusé dans les autres AP et auprès des DD et DP en charge de concevoir ou valider des plans de tir.

**En résumé les premières mesures à prendre interne à la DFAP seraient :**

- Standardisation des plans d'aménagement, de la méthode de programmation et du suivi d'exécution,
- Elaboration des manuels de gestion budgétaires et comptables,
- Adoption d'un même outil global de management d'analyse des contraintes du secteur.
- Standardisation des outils de suivi de la surveillance et du suivi écologique,

### **9.3.3 Redéploiement du personnel et recrutement**

☞ **Profils de poste : opter pour la formation continue et l'évolution des carrières.**

Nous avons défini nos besoins quantitatifs de recrutement et ébauché les profils. La DFAP doit maintenant s'atteler à produire des fiches de postes plus précises en partant de ce cadre organique et en organisant une concertation entre les différents projets dont certains ont déjà avancé sur ce sujet (L'équipe du Dja est la plus avancée dans ce sens).

Cette définition des postes n'est pas difficile, le présent rapport a donné le contenu de pratiquement tous les postes techniques, par contre ce qui est plus délicat c'est la définition des profils nécessaires pour chacun de ces postes.

Cette définition doit être réfléchie en fonction de la vision de carrière possible au sein des AP et des autres secteurs du MINEF. C'est en effet en fonction des possibilités d'évolution au sein du réseau des AP et/ou MINEF que la carrière d'un agent peut être professionnellement attractive.

Définir des profils trop pointus pour chaque poste, freinant ou fermant les évolutions individuelles, est dangereux. Par exemple, il est souhaitable que des cadres mis à la surveillance, mais souhaitant travailler et se spécialiser sur des aspects techniques, puissent le faire et évoluer dans la structure.

Cela exige :

- d'assurer une formation continue de ces agents,
- de prévoir les passerelles de formation et de progression entre les postes,
- d'amener les différents cadres à s'intéresser en interne au sein de leur AP aux autres domaines techniques.

De plus les cadres doivent être davantage polyvalents. En effet, un conservateur doit outre sa maîtrise de la gestion de la faune, avoir une formation complémentaire en sociologie pour

faciliter sa compréhension des dynamiques sociales autour de l'AP, il doit aussi avoir une formation complémentaire de gestionnaire.

A noter que le profil des cadres et agents de la DFAP est actuellement très « forestiers » et « spécialistes en faune ». Or, une gestion performante des aires protégées requiert une large palette d'activités, de compétences et de profils afin de répondre aux exigences de plus en plus complexes des systèmes de gestion moderne. Le paradoxe est que ces systèmes, généralement issus du secteur privé, s'articulent sur un nombre de plus en plus réduit de cadres permanents.

La DFAP devra nécessairement se transformer un jour en une structure souple, de petite taille, réunissant non seulement des spécialistes en faunes, mais également des sociologues, économistes, son personnel travaillant principalement sur des accords de partenariat. La qualité des agents de la DFAP se mesurera alors à leur capacité d'adaptation, de motivation et de trouver des partenaires, plutôt qu'à leur formation d'origine. Bien entendu, cette motivation ne sera acquise que s'ils peuvent bénéficier d'avantages financiers.

#### ☛ Le cas des agents de surveillance

L'unité de surveillance doit être dirigée par un jeune officier dynamique, issu du corps des forestiers ayant reçu une formation militaire adaptée. Le problème, il faut bien l'avouer, est qu'un service de surveillance d'une aire protégée n'offre guère de perspectives. Diriger pendant toute sa carrière deux ou trois pelotons de 11 hommes sans aucune perspective d'avancement en grade n'a rien d'un plan de carrière ambitieux. Il y a donc de fortes chances que les candidats au poste de chef d'unité surveillance ne soient les cadres les plus performants.

Il existe deux possibilités pour contourner ce problème :

- l'obligation dans le plan de carrière d'un cadre forestier d'assurer ce poste pendant une période d'au moins 4 ans), et de bénéficier pendant cette période de formation continue lui permettant de se maintenir à niveau sur les différents aspects techniques. A ceci s'ajouteraient des avantages en terme de primes compensant la pénibilité de cette fonction et les risques, (autre option : 2 fois 4 ans de surveillance avec une interruption sur un poste technique entre les deux affectations)
- l'autre possibilité est d'ouvrir ce poste à d'autres corps avec le détachement temporaire et volontaire d'un corps habillé (armée, gendarmerie) pour une période limitée à 4 ou 5 ans maximum avec réaffectation à son corps d'origine après cette période, au grade immédiatement supérieur. Ainsi, d'une part, un jeune officier (lieutenant) ambitieux pourra acquérir une expérience professionnelle intéressante qui lui servira dans la suite de sa carrière et, d'autre part, la cellule d'aménagement et de gestion du parc pourra disposer d'un personnel de valeur.

Un problème similaire se pose, bien qu'avec moins d'acuité, au niveau du personnel de surveillance, les gardes. Ce service demande en effet une bonne condition physique qu'il est rare d'observer, passé la quarantaine.

Deux solutions peuvent être retenues :

- La première consiste à n'engager du personnel de surveillance que sous contrat de 4 ans renouvelable à trois reprises maximum. Ce qui pose le problème de leur réinsertion après 8 ou 12 ans.
- La seconde est de systématiser le passage du service de surveillance à un autre service moins éprouvant : guide, planton, emploi dans les PCDI etc., ce qu'il n'est pas toujours facile de faire, mais est bien plus sécurisant pour le personnel.

Ici aussi la formation continue et la possibilité d'acquérir des compétences complémentaires qui pourront être valorisées au sein du MINEF ou à l'extérieur seront des éléments de motivation pour accepter ce type de poste. Ce système n'est possible que si (i) le niveau de base des agents est suffisant au départ, d'où l'intérêt de relever le niveau de recrutement et si (ii) des moyens de formation continue sont dégagés au niveau national.

Nous insistons une nouvelle fois, car cela relève du management des hommes, sur les besoins d'encadrements des agents de terrain. Pour la surveillance des AP, nous préconisons d'abandonner le système d'agents affectés en permanence sur un poste isolé. Nous avons déjà argumenté à ce sujet (agent laissé à lui-même, perte de discipline, difficulté de formation continue, collusion plus facile avec les braconniers et pression sociale forte s'exerçant sur lui). Il est préférable de disposer d'un casernement central (ou deux si la configuration de l'AP l'exige), base de vie et centre des activités d'où est organisé le plan de surveillance, l'occupation temporaire des postes, la rotation des équipes. Les agents seront mieux tenus, la discipline plus facilement applicable..

#### **☛ Mode de recrutement des gardes**

Les qualités morales et physiques des gardes sont décisives pour la réussite de sa mission. Les conditions de patrouille en forêt sont difficiles, les tentations sont aussi grandes de faire des "arrangements" avec les braconniers. La sélection des gardes est un point sensible.

La motivation sera le principal critère de recrutement des gardes des aires protégées. Plus qu'aux tests de connaissance, il sera demandé aux candidats de réussir des tests de motivations adaptés à partir de ceux utilisés couramment par les agences de recrutement.

Outre la motivation, la forme physique est aussi un critère très important. Les candidats devront réussir un examen médical puis, pendant trois à quatre semaines subiront un entraînement intensif - marches forcées, parcours du combattant, résistance à la fatigue (réduction des heures de sommeil jusqu'à 4h/jour), , jogging, exercices de tir etc.- du type que suivent les commandos. Cet entraînement se fera dans un centre dépendant de l'armée sous la surveillance et le contrôle d'officiers et de sous-officiers spécialisés. Un test final couronnera cet entraînement et seuls, les candidats ayant réussi ce test seront recrutés à l'essai. Aussitôt recrutés, ils seront envoyés dans une AP pour effectuer une patrouille de 8 jours, en conditions réelles. Cette méthode de sélection est la meilleure méthode pour former une future unité d'élite et souder ses membres.

Les agents qui travaillent actuellement dans les AP devraient également réussir cet entraînement et ces tests s'ils veulent être définitivement affectés au service des AP. Ceux qui ne réussiront pas seront progressivement affectés à un service forestier ou, en fonction des possibilités et de leur souhait, dans une autre division que la surveillance.

#### **☛ Préparer le plan de redéploiement et de recrutement du personnel**

Il est proposé à la DFAP de suivre la démarche suivante :

- Finaliser fiches de postes,
- Définir les profils type et les évolutions possibles au sein du réseau d'AP et MINEF avec les passerelles et formations complémentaires à acquérir,
- Procéder à l'évaluation du personnel en place,
- Etablir un plan de redéploiement et de recrutement.
- Définir les critères d'évaluation pour la notation du personnel.

Recruter, oui, mais sous quel statut ?

\*

\*

### 9.3.4 Statut du personnel

Cette question ne doit pas être négligée car, malgré la reconnaissance des besoins de recrutement, il faut tenir compte (i) des limitations de l'engagement du personnel au niveau de la fonction publique et (ii) de l'évolution à moyen terme du mode de gestion des aires protégées avec les possibilités de délégation de cette gestion à des organismes privés spécialisés ou la création éventuelle d'un EPA.

Par ailleurs le statut du personnel doit permettre d'apporter une réponse aux questions de motivation en terme de rémunération et autres avantages et ne doit pas être un obstacle à l'exercice du droit de police.

La mission s'est penchée sur cette question en étudiant les avantages et les inconvénients de créer un corps spécifique pour les agents de la faune. Le résultat de ce travail est donné en annexe 7, les principales conclusions sont présentées ci-dessous.

Aujourd'hui le personnel des AP est composé d'agents de l'Etat, fonctionnaires du corps des forestiers, des agents contractuels de l'Etat et du personnel embauché par les projets, relevant du code du travail du secteur privé.

#### ☞ **Statut spécifique pour les agents de la faune et des AP : une solution inappropriée**

Les conclusions de la mission sont opposées à la création d'un corps spécifique de la faune et des AP. L'étude menée montre :

- qu'un corps spécifique n'est pas justifié du fait de la polyvalence des cadres issus des écoles de formations (Dschang, Balmayo, Garoua), de la nécessité de maintenir une possibilité d'évolution de carrière large dans le secteur et d'avoir une vision "intégrée" de la gestion des ressources naturelles,
- qu'un corps spécifiquement créé pour améliorer les conditions de rémunération n'est pas opportun, les revendications statutaires sont mal accueillies au niveau de la fonction publique et des finances,
- qu'un corps spécifique est prématuré dans un contexte où le mode de gestion des AP est appelé à évoluer au cours des prochaines années.

La solution peut être trouvée plus simplement au travers d'un texte réglementaire portant classification et organisation des AP et prévoyant les profils de postes et avantages matériels et financiers pour le personnel affecté aux AP, avantages liés aux différentes fonctions. Ces avantages s'appliqueraient à l'ensemble du personnel quel que soit son statut.

Ce même texte prévoira la généralisation des attributions de police en matière de faune à tous les agents en charge de la gestion des AP quel que soit leur statut professionnel.

#### ☞ **Recrutement : opter pour un statut contractuel**

En dehors du personnel clé du MINEF à affecter à la DFAP, aux DP et DD, il est suggérer que le personnel pour les AP soit recruté sous un statut de contractuel de la fonction publique.

\* Cette solution permet de garder toute la latitude dans les évolutions à venir dans les choix du mode de gestion des AP. Ce personnel pourra facilement être "libéré" et les éléments intéressants pourront soit être réembauchés par l'organe de gestion de l'AP, soit intégrer pour certains la fonction publique.

Ce personnel contractuel devra être embauché avec la latitude de pouvoir être affecté à différents endroits du pays en fonction des besoins.

#### ☞ Le besoin d'harmonisation des conditions de rémunération et de travail

Les points précédents nous amènent à l'harmonisation des conditions de recrutement, de rémunération en vigueur dans les différents projets intervenant dans la gestion des AP.

En effet, alors que tout le monde parle de maîtrise des charges récurrentes des AP, de la nécessité d'avoir une politique des coûts maîtrisables par le pays pour avoir une gestion pérenne et durable des AP, que constate-t-on ? Une surenchère des salaires au niveau des projets et autres ONG de coopération ou de conservation.

Pense-t-on sérieusement qu'après les projets les agents et cadres formés vont rester aux conditions que pourront leur offrir le pays ? Ou, est-il normal que des cadres formés par des projets (sur fonds publics) pour assurer la gestion à venir des AP soit débauchés par d'autres ONG se lançant dans cette surenchère ?

Aujourd'hui la DFAP doit imposer aux acteurs intervenant dans les AP cette harmonisation.

Cette harmonisation concerne :

- la grille de salaire,
- les avantages,
- le système de primes et de sanctions,
- le mode d'évaluation et de notation du personnel,
- Le règlement intérieur des AP.

Par ailleurs, cette harmonisation doit être l'amorce de la définition d'un plan de carrière au sein du secteur qui faciliterait les mouvements de personnel entre les AP et autres structures impliqués dans la conservation.

L'harmonisation des formations doit être aussi à l'ordre du jour.

Concernant les avantages et les primes, le régime à adopter pour les AP devrait permettre :

- d'assurer un logement pour tout le personnel (cf. casernement – base vie),
- de disposer d'une infirmerie pour les soins d'urgence et la possibilité d'évacuer les malades,
- l'existence d'un économat (géré par un privé) en cas d'éloignement d'un centre possédant un marché,
- la possibilité d'acheminer les enfants à l'école la plus proche en cas d'éloignement,
- de disposer d'un système de primes motivant, avec :
  - les primes liées à la fonction, équivalent à un sursalaire, motivant les agents et les cadres à venir travailler dans le réseau des AP, (incluant les primes de patrouilles ou rations)
  - les primes liées au rendement, notamment pour les agents chargés de la surveillance en fonction des braconniers arrêtés, armes saisies..., et des résultats techniques pour les autres cadres (fiabilité des données recueillies et traitées pour le suivi écologique, respect du plan d'aménagements, impacts de la gestion sur la faune, rapport avec les populations riveraines...)

Les primes liées à l'exercice effectif d'une activité, ou le constat de saisie, peuvent être directement attribuées par le conservateur, par contre les primes de rendement liées à la gestion globale de l'AP devraient être le résultat d'une évaluation indépendante annuelle de l'état d'exécution du plan d'aménagement et de son impact.

Nous attirons l'attention que le système en place doit aussi aboutir à un rapprochement de la rémunération entre les agents de différents statuts pour éviter les conflits générés par des écarts injustifiés.

Le financement des primes et sursalaires serait possible au travers du budget de l'Etat. L'avant projet de loi portant régime financier de l'Etat, prévoit la possibilité de dotation destinée à faire face à des dépenses de personnel dont la répartition ne peut être déterminée avec précision lors du vote des crédits. Il faut attendre l'adoption de ce texte pour connaître les possibilités exactes, à noter que suivant ce texte il ne serait plus possible à travers les fonds spéciaux de financer des rémunérations.

#### ☞ Révision du décret relatif à la gestion de la faune et des AP

L'ensemble de ces éléments sera à reprendre dans le texte relatif à la gestion des aires protégées.

Il est préconisé que l'ensemble des évolutions, du fait de leur étendue, soit repris dans un décret particulier mettant à jour l'actuel décret sur la gestion de la faune et des AP.

### 9.3.5 Besoins de formation

Les techniques et les idées évoluent tellement vite qu'aucune formation de base, même la meilleure, ne peut prétendre satisfaire aux qualifications professionnelles requises dans la plupart des professions. Les métiers liés à la protection des aires protégées n'échappent pas à cette contrainte. Un recyclage permanent des agents doit leur permettre d'évoluer dans leur carrière et de maîtriser les nouvelles techniques et les nouveaux concepts.

Ce genre de formation étant délivré à un tout petit nombre, l'Ecole de Faune de Garoua (EFG), avec l'appui de compétences extérieures, pourrait devenir ce centre d'excellence où seraient recyclés non seulement les cadres techniques des AP, mais aussi, et surtout, les formateurs qui pourraient, par la suite, restituer leurs nouvelles connaissances dans les DP ou les centres des AP.

Il est nécessaire de revoir le fonctionnement et le contenu des enseignements de l'école de Garoua. Une étude spécifique est prévue sur les écoles du secteur, la présente mission n'a pas touché à cette question.

De l'étude de quelques documents sur la question, il ressort que (i) les cursus ne sont pas assez adaptés aux besoins actuels, (ii) le niveau de formation n'est pas satisfaisant, (iii) les formations reçues ne sont pas valorisables en terme de diplômes et de carrière, et (iv) l'école n'est pas à même depuis plusieurs années à se rénover ou se réformer, amenant aussi une méfiance des partenaires financiers à la supporter.

L'étude à venir sur l'école de Garoua tirera utilement profit du présent rapport à travers (i) la définition des profils nécessaires à la gestion des AP et des tâches à assumer et (ii) la quantification des besoins de recrutement, donc de formation.

L'école devrait offrir des formations plus adaptées par niveau, ingénieurs, techniciens, agents de surveillance. Elle devrait assurer :

- les formations de spécialisation telle que le fait actuellement pour les cadres sortant de l'université de Dschang ou de Balmayo mais avec un enseignement rénové et la multiplication des stages de terrain dans les AP en cours de réhabilitation,
- des modules de formation continue permettant aux cadres d'acquérir des compétences complémentaires (ex. suivi écologique) ou de faire des remises à niveau notamment pour des cadres changeant de fonction,
- des formations ou stages in situ dans les différentes provinces pour répondre à des besoins spécifiques d'une ou plusieurs AP.

En attendant que l'école de Garoua soit opérationnelle, il est suggéré que dans un premier temps d'organiser une tournée des responsables dans les différentes AP et dans un deuxième temps d'organiser un cycle de formation de mise à niveau des cadres des DP, DD, PFC ainsi que des services de conservation.

Dans un premier temps, il est proposé l'organisation d'une tournée-formation au sein des AP en activités et ayant des activités "exemplaires". Cette tournée serait destinée à montrer ce qu'il est possible de faire concrètement sur le terrain dans les domaines sélectionnés. Elles donnent l'occasion aux responsables de débattre en même temps des démarches et outils proposés... Elles permettraient de valoriser les acquis des projets et équipes en place et de faciliter cette harmonisation.

A titre d'exemple, la tournée pourrait présenter ainsi :

- Est : COVAREF, coordination des acteurs dans la lutte anti-braconnage,
- Dja : méthode d'organisation et de suivi des patrouilles, recueil et traitement des données,
- Campo Ma'an : négociation et coordination avec une société forestière pour le contrôle d'un axe routier,
- Nord : résultat de la gestion par le MINEF des zones en cogestion : calcul des retombées économiques à ce jour ..., visite de la ZIC n°7 et méthode d'analyse des populations fauniques,
- Autres ???

Durant cette tournée, les échecs et les facteurs de blocages seraient aussi analysés, afin d'éviter les mêmes erreurs commises.

Concernant la mise à niveau, il s'agit de répondre aux besoins prioritaires de mise à niveau des cadres dans les domaines :

- de gestion budgétaire et administrative des AP et des autres services,
- de mise en œuvre des mesures de lutte anti-braconnage.
- de connaissance de la ressource,
- de mise à niveau sur les textes législatifs et réglementaire du secteur.

A titre d'exemple, il est donné en annexe les propositions faites pour le MINEF-Nord issues d'une concertation entre le DP et le projet GEF Savanes et un consultant<sup>8</sup> (cf. Annexe XX). Le coût modeste de cette opération est à souligner, 17 000 000 fcfa, montrant le résultat d'une volonté de formation de la part des cadres.

---

<sup>8</sup> Henk Hoefsloot

Par ailleurs, des stages seraient organisés pour mettre à niveau l'ensemble des gardes affectés aux AP. Ces stages porteraient sur :

- formation physique et militaire,
- connaissance des textes de base (droits et devoir en matière de police),
- de technique de lutte anti-braconnage.

**En résumé sur l'aspect formation, les mesures à prendre sont :**

- audit de l'école de faune de Garoua et réhabilitation,
- définition d'un programme prioritaire de mise à niveau des cadres des services extérieurs (DFAP et projets),
- organisation de la tournée inter-AP,
- organisation des sessions de mise à niveau des cadres,
- organisation des mises à niveau des gardes.

### **9.3.6 Test de délégation de gestion d'AP**

L'évolution du mode de gestion des AP interviendra au cours d'une deuxième phase, après le renforcement de la DFAP, des services extérieurs, la mise de place des services de conservation et la réhabilitation des AP.

Plusieurs hypothèses d'évolution avaient été envisagées par la Revue Institutionnelle, allant d'un EPA, office des AP, à la délégation de gestion à un organisme privé.

La mission recommande de procéder à un test de cette délégation de gestion avant cette deuxième phase prévue en année 5. Sur la base de ce test la DFAP sera mieux à même de tirer les leçons pour orienter ses choix. Ce test pourrait démarrer dans deux ans pour une AP, voire deux.

Nous rappelons qu'une délégation de gestion n'est pas une privatisation. La puissance publique reste le gestionnaire du réseau des AP. Elle délègue les fonctions de gestion, d'exécution des plans d'aménagement à un organisme spécialisé qui pourra assurer ces fonctions mieux que l'administration. L'administration se concentre sur le suivi et le contrôle de la bonne gestion de l'organisme mandaté.

Cette délégation se fait sur la base d'un cahier des charges précis, indiquant obligations de chaque partie et les financements apportés par l'administration, les moyens de contrôle et indicateurs de résultats.

**La démarche proposée est :**

N1 : rédaction cahier des charges,

- Cadrage des possibilités de délégation avec le Ministère des finances,
- Définition des activités à mener suivant le plan d'aménagement,
- Définition des indicateurs de suivi,
- Définition des moyens mis à disposition,
- Définition des conditions de mise à disposition du personnel et de rémunération,
- Définition des modalités de financement,
- Définition des modalités de contrôle.

N2 : lancement appel d'offres et sélection organisme de gestion

N2 : début délégation de gestion

#### **9.4. CONCLUSION SUR LE RENFORCEMENT DE LA GESTION DES AP**

La DFAP a l'opportunité d'être le fer de lance d'une rénovation du management dans le ministère. Qu'elle s'en saisisse !!!!!

On démarre ? Poser cette question s'est oublier qu'au sein de la DFAP et des projets beaucoup d'actions sont déjà entreprises, mais il manque la mise en commun, l'harmonisation et la validation des outils ainsi que leur diffusion

Nous suggérons que des groupes de travail soient mis en place par thème et avancent sur chacun des sujets évoqués. Il ne s'agit pas de faire des ateliers où tout le monde vient et donne son avis et à l'issue duquel on ne sait pas finalement ce qui est retenu ... mais de mettre en place des groupes restreints performants qui font tout le travail technique préalable avant un atelier, produisent les propositions qui sont à soumettre aux autres personnes 15 jours avant l'atelier. Des ateliers spécifiques, avec un nombre limité de participants ciblés peuvent alors se tenir et être productifs.

Il est proposé de structurer le travail autour des 5 thèmes suivants :

- 1- Standardisation des outils de gestion des AP**
- 2- Harmonisation dans la gestion des RH**
- 3- Plan de redéploiement et de recrutement**
- 4- Formation**
- 5- Organisation de la délégation de gestion d'une AP**

Le détail des mesures à prendre pour chacun de ces thèmes sera repris dans le chapitre final sur le plan opérationnel de la DFAP.

Ces travaux se feront, bien entendu, en lien avec les autres travaux du MINEF sur la gestion des ressources humaines et financières.

## 10. LES MECANISMES DE FINANCEMENT ET EVOLUTIONS POSSIBLES DU STATUT DES AP

Dans ce chapitre nous allons analyser :

L'état des lieux avec :

- le système de *financement* actuel des AP,
- les besoins de financements à venir,

Les propositions d'évolution du système de financement avec :

- les mécanismes de financements possibles pour les aires protégées,
- la vision du mécanisme de financement,
- la proposition de la mission à CT : optimiser et rationaliser l'utilisation du FSF,
- la proposition de la mission à MT : la mise en place d'une Fondation couplée avec la mobilisation de différentes sources de financement.

### 10.1. LE SYSTEME ACTUEL DE FINANCEMENTS DES AP

#### 10.1.1 Les ressources générées par le secteur

Sur la base des données obtenues auprès de la DFAP et de l'agent comptable du Fonds Spécial de la Faune, la situation des recettes et des dépenses se présentent ainsi pour l'exercice 2001/2002. (voir détail des recettes en annexe 8)

Ces chiffres sont donnés sous toutes réserves et devront être confirmés par la DFAP.

**1- Recettes des droits et taxes...** fcfa  
930 000 000

dont affectation :

Montant FSF	Trésor Public	Communautés	Communes
280 000 000	515 000 000	27 000 000	108 000 000

#### 2- Ressources affectées par l'Etat au secteur faune et AP

	Budgetés	Exécutés*
<b>Fonds spécial Faune **</b>	<b>470 000 000</b>	<b>350 000 000</b>

Budget de fonctionnement services centraux et extérieurs\*\*\*

Budget DFAP	25 000 000	
Budget DPEF / SFAP	13 000 000	
Budget DDEF / SFAP	42 000 000	
Budget de fonctionnement des AP	105 000 000	
<b>Total budget de fonctionnement</b>	<b>185 000 000</b>	<b>185 000 000</b>

Budget d'investissement

AP	165 000 000	
fonds de contrepartie*****	1 036 000 000	
<b>Total budget investissement</b>	<b>1 201 000 000</b>	<b>1 201 000 000</b>

#### Total financement du secteur par l'Etat

en prenant en compte fonds de contrepartie	1 856 000 000	1 736 000 000
en ne prenant pas en compte les fonds de contrepartie	820 000 000	535 000 000

**Pour une contribution directe du secteur de** **930 000 000** **930 000 000**

\* en italique données non disponibles, simple report du montant budgété.

\*\*Le montant tient compte des reports des montants antérieurs non utilisés.

\*\*\*hors LAB central : 25 000 000 et hors budget des postes forestiers qui sont tournés quasi exclusivement sur forêt.

\*\*\*\*la mission ne dispose pas encore des éléments pour savoir si ces fonds de contre partie ont réellement été mis à disposition. (concernerait GEF, Korup et Mfou)

On retiendra que sur 930 millions de recettes générées directement par le secteur, l'Etat a décaissé pour le secteur :

- 185 millions à partir de son budget de fonctionnement,
- 350 millions à partir du fonds spécial faune,
- 165 millions à partir de son budget d'investissements sur les AP,
- à confirmer les montants des fonds de contrepartie investis dans les AP avec projets.

Ces chiffres demanderont à être vérifiés lors que l'état réel de l'exécution du budget de l'Etat sera disponible. De même pour les 1 036 millions destinés aux fonds de contrepartie.

A noter que les taxes d'affermage, d'abattage et d'exportation (de trophée et animaux) constituent la moitié des recettes. (Voir annexe détail des recettes)

### **10.1.2 L'effort sur le budget de fonctionnement et d'investissement**

Le système de préparation et d'exécution des budgets a été décrit en détail dans le cadre de la revue institutionnelle dans le rapport "les mécanismes financiers du MINEF". Des propositions d'amélioration ont été faites dans ce rapport.

Nous retiendrons qu'aujourd'hui :

- l'élaboration des budgets ne correspond pas à une analyse des besoins en fonction des activités à mener par les différents services mais consiste en une simple reconduction des enveloppes antérieures ;
- les budgets alloués sont directement affectés au destinataire final du crédit qui en est le gestionnaire, jusqu'au chef de poste forestier. Ce système, très déconcentré, abouti à ce que "les crédits alloués sont saupoudrés vers de nombreux destinataires, sans qu'aucun d'eux n'ait vraiment les moyens d'agir."

Le rapport proposait entre autres mesures :

- l'utilisation du système des budgets-programmes,
- rétablir la fonction financière au sein du MINEF et de ses services extérieurs en :
  - créant un point unique des engagements à chaque niveau (national, provincial et départemental),
  - déchargeant les gestionnaires des crédits de la fonction administrative au profit de la DAG et des SAF et BAG

### **10.1.3 Le cas spécifique des fonds spéciaux**

Le FSF, Fonds Spécial d'aménagement et d'équipement des aires de conservation et de protection de la Faune, est un compte spécial du Trésor de la famille des comptes d'affectation spéciale. Il a été créé par la loi 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche (art. 105), et son application est régie par le décret 96-237 sur les modalités de fonctionnement des fonds spéciaux. Ce type de fonds déroge à l'unicité budgétaire au sens où il affecte des recettes à des dépenses.

"L'approbation de leur budget et de leurs comptes est soumise à un organe délibérant, et l'ordonnateur indiqué dans le décret de création est ici le Ministre de l'Environnement et des

Forêts. Un Agent Comptable effectue les opérations financières (paiements, mouvements de trésorerie, etc.) après vérifications réglementaires de sa compétence, et comptabilise ses écritures. Les disponibilités financières sont déposées dans des comptes en banque privés, non porteur d'intérêt.<sup>9</sup>

L'avantage de ce fonds est la rapidité et la souplesse de son utilisation. Le principal reproche porté sur ce fonds est le manque de transparence dans sa gestion. Ce fonds était utilisé de manière discrétionnaire sans que le principal intéressé, la DFAP, soit tenu informé. Cette situation ne doit pas amener à condamner cet outil, mais plutôt à proposer des améliorations. (Voir point sur les propositions à court terme)

Les recettes dues à l'Etat au titre des droits de permis et de licence de chasse ainsi que les taxes d'abattage, de capture et de collecte sont réparties pour 70% au Trésor public et 30% au Fonds spécial. Les transactions, amendes, produits des ventes aux enchères sont reversées pour 35% au Trésor public, 40 % au Fonds spécial et 25 % au personnel. Les taxes d'affermage sont 27,5 % au trésor public, 22,5 % au fonds spécial, 40 % aux communautés riveraines et 10 % aux communautés villageoises. Les autres taxes sont à 55% pour le Trésor et 45 % pour le Fonds spécial. Les dépenses sont des opérations de protection des AP allant du financement d'opération de surveillance à des investissements dans les AP. Le tableau suivant donne les prévisions et l'utilisation de ce fonds pour l'exercice 2001/2002.

<b>FOND Spécial Faune 2001/2002</b>		
	Prévisions	Réalisations
<b>fonctionnement</b>		
frais appui à l'Agent comptable	24 000 000	11 296 428
Remise au personnel	12 000 000	14 619 375
Fonctionnement des comités	6 000 000	4 047 500
Appui aux commissaires comptes	1 000 000	0
<b>Total 1</b>	<b>43 000 000</b>	<b>29 963 303</b>
<b>Lutte contre le Braconnage</b>		
Réunions	10 000 000	0
Opérations coup de poing	30 000 000	22 197 220
<b>Total 2</b>	<b>40 000 000</b>	<b>22 197 220</b>
<b>Investissement</b>		
survol aérien	50 000 000	0
Elaboration politique de conservation faune	15 000 000	0
Extension et aménagement des aires pro.	210 345 487	209 713 388
Plans de gestion des espèces phares	15 000 000	0
Intensification de la gestion participative	30 000 000	23 151 110
Capitalisation des connaissances sur faune	67 000 000	65 690 344
<b>Total 3</b>	<b>387 345 487</b>	<b>298 554 842</b>
<b>Total FSF</b>	<b>470 345 487</b>	<b>350 715 365</b>

Source : DFAP sur base données transmises par l'agent comptable en charge du FSF.

<sup>9</sup> Les mécanismes financiers du MINEF- Patrick GILBERT-DESVALLONS Mai 2002 - Revue institutionnelle

#### \* 10.1.4 Les Fondations FEDEC et CAMCOF \*

Deux fondations pour la conservation ont été créées, une de droit camerounais, la CAMCOF, et une de droit étranger, la FEDEC. Elles visent chacune une (ou deux) aire protégée particulière, Mont Cameroun pour CAMCOF et Campo Ma'an et Mbam & Djerem pour FEDEC, (en sus de la mitigation de la construction du pipeline . . .)

**Le cas de CAMCOF.** Une fondation a été créée en 2001 pour assurer la relève du financement du projet de conservation du futur Parc du Mont Cameroun, aujourd'hui financé par DFID. Cette fondation "Cameroon Mountains Conservation Foundation" (CAMCOF) pourra financer les activités de conservation à l'intérieur des AP et dans les zones environnantes y compris des activités liées à l'éducation et à la recherche. Les bénéficiaires peuvent être aussi bien les services de l'Etat que des Ong, les populations les organismes de recherche... La structure de gestion risque d'être assez "lourde" du fait que c'est la Fondation qui va susciter les demandes au niveau des populations, étudier les dossiers des différents demandeurs et suivre l'exécution.

Du fait de l'absence d'un statut particulier pour les fondations au Cameroun, **la CAMCOF a été enregistrée sous le statut d'association** (loi 90-053 portant sur la liberté d'association). Elle est dirigée par un conseil d'administration regroupant des représentants des acteurs suivants : gouvernement, bailleurs, ONG et société civile. Les fonds seront investis offshore.

Le capital sera apporté pour moitié par le FEM, à raison d'un franc pour chaque franc mobilisé par la Fondation. Le capital total prévu devrait atteindre 12 millions de US\$. Il doit être utilisé comme une dotation, dont seuls les intérêts seront consommés.

##### Extrait des procédures de CAMCOF (version 2001)

###### - CAMCOF Goal:

Biodiversity of Mt. Cameroon and Bamenda Highlands regions is maintained.

###### -- Definition of area served:

First phase: Mt. Cameroon region and Bamenda Highlands

Second stage: possible expansion to the Cameroon Mountains Range

###### - Rationale:

Improvement on forest-dependent livelihoods in the region

Increased capacity of forest resource users for sustainable use and conservation

Equal distribution of and accessibility to benefits from sustainable forest use and biodiversity conservation particularly to disadvantaged community members

Types of activities to be funded: all linked directly or indirectly with biodiversity conservation

Forestry-based activities

Community development initiatives

Research, monitoring and dissemination programs

###### - Potential types of beneficiaries:

Potential beneficiaries of CAMCOF will encompass local communities, local government structures, local common

initiative groups and associations that have clear conservation or sustainable use orientations and objectives in the area, Universities, Research Institutes, Government of Cameroon indirectly through the support to local MINEF structures, MCBCC acting as a Technical Operational Unit (TOU), etc.

**Le cas de FEDEC.** Pour compenser les impacts négatifs environnementaux du tracé de l'oléoduc Tchad-Cameroun, le consortium pétrolier COTCO (Cameroon Oil Transportation Company) a créé en 2001 une fondation basée aux Pays-Bas. Cette **fondation a pour vocation de subventionner** (i) les activités liées à la gestion des parcs de Campo Ma'an et Mbam & Djerem et (ii) des activités en appui aux populations riveraines de l'oléoduc.

De droit étranger, le conseil d'administration est néanmoins composé d'un représentant du gouvernement, d'un représentant de COTCO, et de trois personnalités reconnues parmi lesquelles figurent actuellement deux camerounais.

Cette fondation est dotée d'un capital de 3,5 millions de US\$ par le consortium pétrolier. Il doit être amorti au cours d'une période limitée (15 ans ?), c'est-à-dire complètement utilisé, intérêts et capital, à l'issue de la période. Néanmoins, des conditionnalités sont à lever avant le versement des fonds :

- l'autorisation pour cette Fondation étrangère de mener ses activités au Cameroun (art 15 de la loi sur les associations),
- l'obtention du statut d'utilité publique,
- l'exonération fiscale.

L'étude de WWF-Banque Mondiale ("l'étude de faisabilité sur les mécanismes de financement pour la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale"<sup>10</sup>) relève les limites actuelles de ces fonds, limites dues (i) au cadre réglementaire au Cameroun et (ii) au montant mobilisé dans le cas de FEDEC (14 millions US\$ seraient nécessaires).

"Les principales contraintes identifiées sont l'absence de réglementation vraiment adéquate (le Cameroun n'a pas de réglementation spécifique sur les fonds fiduciaires), l'absence de tradition dans le pays alliant le public et le privé, en particulier dans un secteur où l'Etat est l'acteur principal, et la faible capacité d'absorption au niveau des bénéficiaires des subventions."

### 10.1.5 Les autres sources de financements

Les principales sources de financement des AP proviennent des principaux bailleurs de fonds du Cameroun. L'étude WWF-BM fait ressortir les différents financements par bailleurs au cours des dernières années sur le secteur forêt, faune et AP. Nous avons extrait les principaux financements à destination des AP. Cette liste n'est pas exhaustive, les données sont arrondies.

<sup>10</sup> Melissa MOYE, Brigitte CARR-DIRICK – nov 2001

Bailleurs	Période	Montant en US\$	Zone d'affectation
GTZ coop. allemande	2000-2004	2 500 000	Mont Cameroun
	2000-2005	1 700 000	Parc Korup
GEF	1995-2002	5 960 000	campo Ma'an, Mont Koupé, Mont Cameroun, SE GEF, Savannes, Sud-Est, herbier
Pays Bas - GEF	1998-2002	6 300 000	
UE - Stabex	1999-2002	1 900 000	Korup
UE - Ecofac	2000-2003	2 600 000	Dja
WWF	2 002	5 000 000	divers (Sud est- Lobéké...)
France			Appui Nord
<b>Total</b>		<b>25 960 000</b>	

Pour donner un ordre de grandeur, 5 000 000 US\$ sont disponibles chaque année. La majorité de ces financements sont destinés à la réhabilitation des AP et de l'assistance technique.

## **10.2. LES BESOINS DE FINANCEMENT**

Les besoins de financement doivent dissocier les charges récurrentes, les dépenses liées à des besoins d'études et de recherche à caractère scientifique ou social de portée plus générale que l'AP sur laquelle elles peuvent être conduites et les besoins d'investissement liés à la réhabilitation ou au développement des AP.

Concernant les charges récurrentes nous avons fait le choix de ne pas prendre pour base les données des plans d'aménagement. En effet ses données résultent de la présence et de moyens plus important investis dans le cadre de projet extérieur forcément supérieur aux charges récurrentes en vitesse de croisière après réhabilitation des AP. Ce qui nous intéresse, ce sont bien les charges récurrentes, les besoins de remise en état ne peuvent être obtenus qu'à travers de l'élaboration des plans d'aménagement.

Nous avons procédé en deux temps :

- Dans un premier temps, pour répondre aux termes de référence de l'étude, nous avons approché de manière globale les besoins de financement en faisant une simulation des charges.
- Dans un deuxième temps nous avons lancé, avec la DFAP, le WWF et le SE du GEF, un travail de fonds qui, au-delà de cette étude, permettra d'approcher de manière plus fine les charges récurrentes de chaque AP et leurs besoins de financement.

### **10.2.1 Première simulation des besoins de financement**

La mission a réalisé une estimation des besoins de financement pour le réseau actuel des AP.

La gestion de l'ensemble du réseau des aires protégées souffre manifestement d'un manque

de moyens financiers. L'efficacité a un coût qu'il convient de déterminer. Deux méthodes seront utilisées pour déterminer l'ordre de grandeur des coûts récurrents (frais de fonctionnement). La première consiste à analyser les budgets prévisionnels des AP disposant de plans d'aménagement approuvés afin de déterminer prudemment, à partir des chiffres retenus dans ces plans, l'ordre de grandeur des coûts récurrents des AP sans plans d'aménagement. Il s'agit bien entendu de comparer des AP de mêmes caractéristiques physiques (forêt, savane boisée, savane herbeuse) et de tenir compte des superficies. La seconde consiste à extrapoler les coûts à partir de ce qui se fait ailleurs, dans des pays possédant des AP similaires à celle du Cameroun, avec une échelle de salaire comparable, mais où les AP sont des priorités nationales (Kenya, Rwanda, Zimbabwe, Botswana).

### **Première méthode : à partir des données des premiers plans d'aménagement**

Les coûts récurrents de l'UTO Bénoué, selon le plan d'aménagement sont de l'ordre de 245 Mio CFA/an, véhicules et matériel de camping compris soit 209 US\$/km<sup>2</sup> de parc, chiffre exagéré même si on prend en considération les ZIC qui lui sont attenantes.

Faro et Bouba-Ndjida, qui ont proportionnellement moins de surface de ZIC mais dont l'éloignement augmente les coûts devraient disposer de budgets de fonctionnement annuel de l'ordre de 400 MioCFA et 280 MIOCFR respectivement, en tenant compte des frais fixes, indépendants de la superficie du parc.

Le PN de Waza, où la surveillance est plus facile, devrait disposer d'un budget de l'ordre de 200MioCFA.

Le budget non actualisé de Korup a prévu des frais récurrents annuels de 210 MioCFA. Certains postes ayant été oubliés ou manifestement sous-estimés (équipements, matériel de brousse etc.) le budget devrait plutôt se situer vers 230 MioCFA/an soit 260 US\$/km<sup>2</sup> ce qui est aussi supérieur aux normes généralement admises pour un parc de ce type.

Les frais de fonctionnement d'ECOFAC, en ce qui concerne la gestion de la Réserve de Dja sont de l'ordre de 550 MioCFA/an, non compris la contre partie camerounaise, mais un projet a des coûts supérieurs de 20 à 30% à une administration nationale. Les frais de fonctionnement de la Réserve de Dja devraient se situer vers 400 MioCFA/an ce qui, par unité de surface, est légèrement inférieur aux normes mais s'explique par la faible densité humaine de la région.

En tenant compte de ces éléments et des quelques informations disponibles dans l'ébauche du plan d'aménagement de Campo Ma'an nous pouvons dresser le tableau estimatif suivant :

**Tableau : Coûts de la gestion des aires protégées (en Million CFA) selon les plans d'aménagement.**

Type	Nom	Superficie (ha)	Coût/an (Mio CFA)
Parcs Nationaux	Kalamaloué	4500	30
	Waza	170000	200
	Bénoué	180000	245
	Bouba-Ndjida	220000	280
	Mozogo-Gokoro	1400	20
	Faro	330000	400
	Korup	126000	230
	Campo-Ma'an	264 000	400
	Lac Lobeke	43000	105
	Mbam et Djerem	353000	650

Sanctuaire de faune	Banyang Mbo Mangame	61120 -	*	120
Réserves de faune	Dja	526000		400
	Douala-Edea	160000		250
	Kimbi	5625		30
	Cratère Mbi	370		10
	Lac Ossa	4000		30
	Santchou	7000		30
Proposées	Boumba-Bek	230000		350
	Nki	200000		300
	Mpem et Kim	125000		230
	Mt Cameroun	45000		105
	Mt Koupé	30000		85
	Kilum Ijim	12000		40
		Parcs nationaux:		2 560
		Toutes les AP existantes		3 430
		AP existantes + proposées		4 540

**Deuxième méthode : estimation des coûts par rapport aux coûts de fonctionnement calculés à l'étranger.**

En prenant en considération les travaux de Culverwell (1998), basé sur les coûts en Afrique de l'Est, de l'Africa Resources Trust (ARTS, 1998 – basé sur les coûts en Afrique du Sud) de Monfort (1992) basé sur les coûts au Rwanda et de Leader-Williams (1993) qui a estimé qu'il fallait environ 213 US\$/km<sup>2</sup> pour maintenir une population d'éléphants dans une AP souffrant d'un braconnage important, nous pouvons dresser le tableau suivant :

Tableau : Coûts de la gestion des aires protégées (en million CFA) selon les études menées à l'étranger.

Type	Nom	Superficie (ha)	Coût/an (en million CFA)
Parcs Nationaux	Kalamaloué	4500	13
	Waza	170000	122
	Bénoué	180000	152
	Bouba-Ndjida	220000	182
	Mozogo-Gokoro	1400	13
	Faro	330000	237
	Korup	126000	124
	Campo-Ma'an	264 000	257
	Lac Lobeke	43000	42
	Mbam et Djerem	353000	292
	Sanctuaire de faune	Banyang Mbo	61120
Mangame		-	
Réserves de faune	Dja	526000	340
	Douala-Edea	160000	114
	Kimbi	5625	13
	Cratère Mbi	370	7
	Lac Ossa	4000	13
	Santchou	7000	13
Proposées	Boumba-Bek	230000	224
	Nki	200000	195
	Mpem et Kim	125000	126
	Mt Cameroun	45000	58
	Mt Koupe	30000	40
	Kilum Ijim	12000	20
		Parcs nationaux:	1 434
		Toutes les AP existantes	1 992
		AP existantes + proposées	2655

**Remarque importante :** Les budgets estimés dans le tableau ZZZ correspondent aux coûts récurrents d'AP disposant d'infrastructures complètes : pistes touristiques, pistes de surveillance, sentiers pédestres, casernes, bureaux, postes de surveillance, magasins, terrains de sport etc.

**Les coûts de fonctionnement de l'ensemble du réseau des AP camerounaises se situera donc entre 2,7 et 3,5 milliards CFA lorsque toutes les infrastructures auront été mises en place et que les sites proposés seront effectivement classés.**

#### Coûts d'investissement

La mission n'avait pas mandat de déterminer les coûts d'investissement de l'ensemble des aires protégées. Néanmoins, sur base des coûts de fonctionnement, il est relativement aisé d'en donner un ordre de grandeur. En effet, les coûts des infrastructures, dans la plupart des aires protégées d'Afrique, est généralement compris entre 5 à 7 fois le coût annuel de fonctionnement soit, dans le cas du Cameroun, un chiffre voisin de 18 milliards CFA + ou - 3 milliards. Comme certaines AP (Bénoué, Waza, Dja) possèdent déjà quelques infrastructures (pistes notamment), le coût total pourrait être de l'ordre de 15 milliards, à 2 ou 3 milliards près. Il appartiendra au WWF de mieux définir ces chiffres mais, dès à présent, c'est l'ordre de grandeur sur lequel devrait se baser que le Cameroun lors des négociations avec les coopérations étrangères et ONG internationales.

## 10.2.2 Estimation des besoins, des ressources et du déficit de financement.

Les ressources affectées par l'Etat à hauteur actuellement de 0,820 milliards de fcfa au titre du fonctionnement et de l'investissement (FSF + BGF + BIP) sont largement insuffisantes, posant ainsi la question du mode de financement des AP pour les années à venir.

Le tableau qui suit récapitule les besoins de financements et les ressources existantes en arrondissant les données. (Il n'est pas pris en compte la partie du budget fonds de contrepartie en attendant des données précises sur l'effectivité de l'affectation de ces montant par le budget de l'Etat)

Les frais de fonctionnement partent de 2 milliards FCFA pour attendre 3,5 milliards. Les besoins en infrastructures sont simulés à 14 milliards au cours des 5 premières années puis 1 milliard.

A titre indicatif, une projection est faite en tenant compte de l'augmentation de l'effort de l'Etat sur son budget actuel et sur des rentrées nouvelles liées à la taxation de la chasse commerciale, rentrées qui seraient affectées au secteur. A partir de cet effort complémentaire, le déficit de financement peut être estimé.

**Ces chiffres donnent un ordre de grandeur.** Ils devront être amendés une fois l'étude de WWF réalisée et les plans d'aménagement finalisés. (L'application de la matrice budgétaire proposée dans le paragraphe suivant devrait néanmoins aider à approcher les coûts réels.)

(milliard FCFA)	N1	N2	N3	N4	N5	N6	N7	N8	N9	N10
Taxation actuelle du secteur	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<b>Besoins de financement des AP</b>										
Besoin AP (charges récur.)	2	2,5	3	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Besoin en infrastructures	2	3	3	3	3	1	1	1	1	1
Cumul besoin	4	5,5	6	6,5	6,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
<b>Ressources affectées par l'Etat au secteur</b>										
Affectation FS Faune et AP	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Budget fonct. Etat	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Budget investissement	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Besoins non couverts</b>	<b>3,1</b>	<b>4,6</b>	<b>5,1</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>

<b>Sources potentielles</b>										
Taxation filière chasse		0,2	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	1	1
Effort suppl. budget Etat	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Besoins additionnels	2,6	3,9	4,1	4,6	4,5	2,4	2,3	2,2	2,1	2,1
<b>Simulation effort de l'Etat / besoins</b>										
Besoins	4	5,5	6	6,5	6,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Effort Etat	1,4	1,6	1,9	1,9	2	2,1	2,2	2,3	2,4	2,4
% / besoins	35	30	30	30	30	45	50	50	55	55
Autres sources financement	2,6	3,9	4,1	4,6	4,5	2,4	2,3	2,2	2,1	2,1
% / besoins	65	70	70	70	70	55	50	50	45	45

Si aujourd'hui les montants financiers apportés par les partenaires extérieurs pourraient couvrir ce déficit, il faut moduler cette "solution" :

- aucune certitude n'existe sur les financements à venir,
- si une grande part des fonds va à la réhabilitation des AP, une partie importante de ces fonds sont aussi destinés à des programmes conséquents en assistance technique, actions d'accompagnement (périphérie, recherche...) qui ne couvrent rarement les charges récurrentes.

### **10.2.3 Propositions de normalisation des coûts et d'une matrice budgétaire pour les AP**

Afin de définir plus finement les charges récurrentes des AP et les besoins d'investissement, la mission a élaboré :

- un tableau de normes de coûts,
- une matrice de préparation des budgets pour les AP qui tient compte des différents fonctions.

Les fonctions prises en compte sont :

- direction et services généraux,
- surveillance,
- aménagement et suivi écologique,
- écotourisme et travail en périphérie,

La matrice sépare charges récurrentes et besoin d'investissement.

Ce travail a été fait en collaboration avec le SE-GEF, la DFAP et l'équipe WWF.

Cette matrice pourra être utilisée dans le cadre des études en cours par le WWF sur la stratégie des AP, notamment dans les ateliers régionaux, puis être utilisée pour la préparation des budgets annuels des AP.

Une relecture de cette matrice sera sans doute nécessaire pour la "caler" avec le budget-programme, une fois l'ensemble des lignes budgétaires définies. (voir annexe 6)

### **10.2.4 Mécanismes novateurs de financement de l'exploitation durable des ressources naturelles.**

Nous avons vu que le secteur arrive aujourd'hui difficilement à dégager 1 milliard de fcfa de recettes et que l'Etat ne verserait au secteur que 800 millions de fcfa (hors fonds de contrepartie à vérifier). Certes, des améliorations peuvent être apportées au système existant, la reconnaissance et l'organisation de la chasse traditionnelle peuvent apporter des revenus conséquents, mais l'Etat a d'autres impératifs sociaux et économiques qui priment souvent sur l'environnement. Il est donc préférable que le secteur essaie de mobiliser d'autres sources de financement et d'utiliser des mécanismes "novateurs" pour sécuriser de manière pérenne les ressources nécessaires.

Deux documents présentent de manière détaillée les mécanismes novateurs de financements des AP : "l'étude de faisabilité sur les mécanismes de financement pour la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale" (WWF – Banque Mondiale) et "l'étude des mécanismes de financement du secteur forestier au Cameroun" (PROFOR déc. 2001)

L'importance des volumes de capitaux nécessaires au maintien de la biodiversité et à son exploitation durable a fait naître sur le plan international un besoin réel de réorientation et de diversification des sources de financement. Ces montages originaux ont donné naissance au concept de mécanismes novateurs de financement (MNF). Leur conception est inhérente à la nécessité de trouver des moyens pour suppléer au manque, ou à l'insuffisance des financements conventionnels.

De nombreux mécanismes novateurs ont été proposés ces dernières années. Ils peuvent être classés en six catégories :

- ✓ Les fonds fiduciaires pour la conservation ;
- ✓ Les échanges dette-nature ;
- ✓ Les dotations budgétaires aux PME, associations ou petits projets ;
- ✓ Les instruments de fiscalité ;
- ✓ Les fonds spéciaux ;
- ✓ Les instruments public-privé.

**Ces différents mécanismes sont présentés dans l'annexe 9.**

### **10.3. PROPOSITIONS POUR UN MECANISME DE FINANCEMENT DES AP AU CAMEROUN**

#### **10.3.1 Introduction**

Le choix du mécanisme de financement des AP est lié à plusieurs facteurs qui sont interdépendants :

- de la compréhension du rôle de l'Etat dans le financement de la conservation ainsi que du rôle des partenaires extérieurs,
- le choix de l'Etat d'investir de manière plus ou moins importante dans ce secteur et d'y affecter tout ou partie des recettes générées par ce secteur,
- en conséquence des deux points précédents, des ressources générées par le secteur, leur mode de collecte et leur affectation,
- du statut de l'organisme chargé de la gestion des AP.

Aujourd'hui sur le court terme le choix est de maintenir une gestion directe des AP par la DFAP du MINEF à travers ses services extérieurs : les services de conservation rattachés aux directions provinciales.

Parallèlement une réflexion s'engage sur l'évolution du statut des AP. Dans le chapitre prospectif nous reviendrons sur les différentes solutions et nous donnerons l'avis de la mission.

Par contre, ces évolutions sur le statut ne remettront pas en cause des "principes" ou des "constats" déjà acceptés :

- la nécessaire articulation secteur public et secteur privé,
- la nécessité de mobiliser des financements extérieurs (publics ou non publics), \*
- la séparation des fonctions régaliennes qui reste à l'administration et des fonctions d'exécution qui peuvent être déléguées sous différentes formes

Rappelons que (cf. chapitre 3 sur les principes) :

- L'Administration transfère au privé tout ce qui est valorisation économique : chasse, tourisme
- L'Administration peut déléguer des fonctions : gestion d'une AP
- L'Administration peut sous-traiter activités : IEC, appui
- L'Administration peut "partager" certaines fonctions, LAB, surveillance, recherche, avec d'autres acteurs.

Les évolutions qui auront lieu porteront sur le degré d'autonomie de gestion des AP, le type de délégation de gestion, les AP restant du domaine public même si la gestion pourrait prendre la forme à l'avenir d'un service public concédé, du degré d'engagement financier de l'Etat versus autres partenaires.

Partant de ces principes, un choix peut être fait maintenant concernant l'outil de financement le plus adapté dans une situation qui connaîtra des évolutions. Ce système doit offrir, quelles que soient les évolutions de statut, le plus souplesse en terme de mobilisation des financements, de sécurité de leur gestion et d'association secteur public et secteur privé.

Nos propositions distingueront deux étapes :

- les améliorations immédiates du système existant,
- les améliorations à moyen terme du système de financement.

Ces propositions s'inscrivent dans une vision du mode de financement des AP que nous décrivons ci-dessous.

### **10.3.2 Principes de base pour le financement des AP**

#### **• Complémentarité financements Etat – financements extérieurs, complémentarité financements public – financements privés**

Les besoins de financement peuvent se décomposer (i) par fonction en distinguant les fonctions pérennes de l'Administration et les fonctions liées à l'aménagement des aires protégées, et (ii) par nature en distinguant fonctionnement et investissement.

#### Qu'est-ce que l'Etat doit financer ?

L'Etat doit prendre en charge :

- le financement des charges récurrentes liées au fonctionnement de :
  - la DFAP,
  - des services provinciaux des DP,
  - des services départementaux des DD,
  - des services de conservation des AP.

Au niveau d'une AP les fonctions prises en charge par l'Etat concernent prioritairement :

- la surveillance,
- le suivi écologique,
- l'entretien des infrastructures existantes au sein de l'AP,
- création de nouvelles infrastructures.

## Qu'est-ce que les partenaires extérieurs (APD) peuvent financer ?

Les partenaires extérieurs (APD) peuvent apporter pour les AP **des financements additionnels** :

- pour la conception des plans d'aménagements.
- pour la remise en état des AP,
- pour des actions d'études et de recherche dont le bénéfice dépasse le cadre strict de la bonne gestion de l'AP,
- pour appui et contrôle de gestion,
- pour la formation et le conseil,
- pour des actions en périphéries des AP (fonds d'investissement local, appui technique).

Les partenaires extérieurs (APD) peuvent apporter pour les autres services de l'Etat en charge du secteur faune et AP :

- les financements additionnels pour la formation,
- les financements additionnels pour la remise en état ou le développement d'infrastructures,
- de l'assistance technique en terme de méthode

## Qu'est-ce que le secteur privé peut financer ?

Concernant des ONG environnementalistes :

- des financements dans des domaines de recherche qui les intéressent,
- des financements additionnels pour les mêmes domaines que ceux de l'APD,
- des actions avec les populations riveraines.

Concernant le secteur privé voulant contribuer au développement des AP

- idem APD, négociation entre la société et le gestionnaire de l'AP en fonction de leurs intérêts réciproques.

Concernant le secteur privé concessionnaire d'activités à caractère économiques

- en fonction du cahier des charges passé avec le gestionnaire de l'AP et de l'activité pouvant aller de la remise en état ou de l'entretien des infrastructures mises à disposition, à la création de nouvelles infrastructures, à la prise en charge l'ensemble des coûts récurrents relatifs à cette activité et à la contribution à la prise en charge d'une partie des frais généraux de l'AP. La situation sera très variable suivant le type de concession, cette contribution pouvant s'effectuer à travers le paiement de taxes ou sur une part du chiffre d'affaires...

## Quelles sources de financements ?

### Pour l'Etat

- Ressources propres des AP,
- Taxations issues des activités du secteur,
- Autres affectations budgétaires,
- PPTTE.

### Pour les donateurs de l'APD

- fonds bilatéraux,
- fonds multilatéraux (GEF, Banque mondiale, Stabex...),
- PPTTE.

Pour le secteur privé

- mobilisation de financements à travers ses membres et partenaires (pour les ONG),
- ressources propres pour les entreprises.

#### ☞ **Quels outils de financement ?**

Les principaux outils pour canaliser les ressources financières sont :

Pour l'Etat :

- Budgets de l'Etat,
- FSF.

Pour l'ADP :

- aide "projets",
- appui budgétaire :
  - fonds de concours (affectés ou non, avec ou sans conditionnalités),
  - alimentation d'un fonds commun destiné aux AP.

Pour secteur privé :

- en fonction des accords avec les gestionnaires des AP, financement direct d'une activité ou contribution à un fonds commun sous forme de donation ou autre.

Nous avons vu précédemment que la mise en place d'outils communs public-privé se développe au travers notamment de mécanismes d'approvisionnement de fonds communs par le secteur public (national et APD) et par le secteur privé, fonds gérés conjointement. La forme que prend ce fonds est souvent une Fondation.

#### ☞ **La Fondation : outil obsolète ou outil adaptable ?**

L'analyse des mécanismes novateurs de financements des AP, présentée en annexe 9, a montré les avantages et les inconvénients des différents outils.

Aujourd'hui la situation des marchés amène une remise en cause des outils de financement dont les fondations. La chute des bourses, la conjoncture peu favorable de l'économie mondiale induisent une inadaptation des fondations utilisant des fonds de type de dotation. La rémunération attendue serait beaucoup trop faible pour rendre ce système viable. Cette situation affecte avant tout les fonds dits de dotation dont seuls les intérêts sont destinés à être utilisés.

Cette situation ne doit pas conduire à remettre en cause la nécessité de disposer d'un outil de financement souple et indépendant permettant **(i) une articulation public-privé et (ii) l'utilisation de plusieurs instruments financiers.**

**Cet outil, la Fondation, n'est pas La Solution, au financement des AP mais Une solution adaptée pour mobiliser les ressources additionnelles indispensables à celles mobilisées par l'Etat à travers son système de taxation.**

En résumé, le financement pérenne des AP sera le résultat d'un équilibre entre :

- les ressources dégagées par l'Etat à travers son système de taxation,
- des ressources additionnelles mobilisées à travers un outil permettant le recours à différents instruments financiers.

	Fonctions prises en charges	Sources de financements	Outils	
Etat	- Fonctionnement des services MINEF - Dans les AP : Surveillance, Suivi écologique Entretien infras. Création infrast	Ressources propres AP Fiscalité faune PSTE ..	Budgets de l'Etat FSF	FONDATION
APD	Conception PA, Remise en état AP Etudes et recherches Formation conseil Actions en périphérie	Fonds bilatéraux, Fonds multilatéraux, PSTE	Aide projets Appui budgétaire (fonds de concours ou fonds commun AP)	
Privé / ONG	Recherche Appui à conservation	Ressources propres	En fonction des accords.	
Privé	Fonctions économiques (tourisme, chasse)	Produits des activités économiques	Vente des services	

### 10.3.3 La vision à long terme du financement des AP

☞ **A terme le mécanisme de financement est le suivant :**

A - L'Etat finance les services de la DFAP, des DP (hors AP), des DD et des postes forestiers dépendants des DD à travers le budget de fonctionnement et budget d'investissement de l'Etat.

L'Etat finance le réseau d'AP à travers son budget de fonctionnement pour les salaires des agents, le Fonds Spécial Faune pour les autres charges récurrentes et les investissements pour maintenir son réseau d'AP fonctionnel.

Les fonds publics destinés à ce secteur sont essentiellement issus du système de taxation des activités liées à ce secteur.

Les fonds PSTE sont mobilisés pour concourir aux besoins importants de remise en état du réseau et constituer une partie du capital de la Fondation.

B - Les financements additionnels sont recherchés à travers un mécanisme de type Fondation qui permettra cette meilleure articulation privé-public et la mobilisation de manière concertée des différentes sources de financement.

Ces financements additionnels couvrent la partie des charges récurrentes non prises en charge sur le budget de l'Etat ainsi que les besoins d'investissements non pris en charge par le FSF.

L'ensemble des financements de l'APD passe par ce mécanisme de Fondation.

La Fondation mobilise les financements privés.



Cette concession ne signifie pas que l'Etat se désengage de son rôle de supervision et de ses devoirs de financement. C'est le cahier des charges qui précisera le niveau d'intervention financier de l'Etat. Il ne changera pas au niveau des principes définis ci-avant, mais une meilleure valorisation permettrait de diminuer substantiellement les montants alloués. Mais attention, ce n'est pas la vocation première de la concession, la vocation première est que les fonctions d'exécution liées à ce service public soient mieux assurées au mieux rapport coût/efficacité.

Ce qui changera, c'est attributaire des crédits de l'Etat qui sera ici le concessionnaire. Par exemple, si le cahier des charges prévoit que l'Etat retire ses agents ou que le concessionnaire engage des agents que l'Etat n'avait pu jusque là recruter, il revient toujours à l'Etat de payer au concessionnaire ce coût sauf si le concessionnaire perçoit directement des taxes pour couvrir certaines charges.

A partir de la vision développée, nous allons dans les paragraphes suivants reprendre en détail :

- les propositions et recommandations à court terme,
- les propositions et recommandations à moyen terme.

#### **10.3.4 Propositions à court terme : l'amélioration de l'existant, l'optimisation du système de taxation et du FSF, un fonds commun pour les donateurs**

Les propositions de la mission concernent :

- l'amélioration des procédures de gestion du MINEF,
- la rationalisation et l'optimisation du Fonds spécial faune,
- des mesures concernant la gestion des AP,
- la révision du système de taxation,
- la mise en place d'un fonds commun des bailleurs.

##### **a) Procédures de gestion**

L'amélioration de la gestion passe dans un premier temps par la mise en œuvre des recommandations générales de la gestion du MINEF. Ces recommandations ont déjà été mentionnées dans le rapport sur les mécanismes de financements de la revue institutionnelle. Nous rappelons parmi celles-ci trois mesures essentielles :

- ☞ créer un point unique des engagements à chaque niveau (national, provincial et départemental),
- ☞ décharger les gestionnaires des crédits de la fonction administrative au profit de la DAG et des SAF et BAG,
- ☞ mettre en place les budgets programmes.

### **La mise en application de ces mesures appelle :**

- des décisions au niveau du ministère des finances et du MINEF (point unique d'engagements)
- des sessions de formation et un suivi des services comptables central, provinciaux et départementaux concernant le mode d'administration des crédits ainsi que la préparation et l'exécution des budgets-programmes. Ces sessions de formation sont prévues dans le cadre de la composante 6 du PSFE destinée au renforcement institutionnel du MINEF.

La mise en place des budgets programmes est possible à travers : (i) l'adoption d'un même canevas d'activité et de présentation des programmes, (ii) l'adoption d'un même mode de traitement budgétaire et comptable par l'ensemble des projets, (iii) son respect par l'ensemble des projets dans un premier temps et (iv) son extension aux services de conservation qui ne disposent pas d'appui technique "projet".

Il est proposé à cet effet de partir des acquis du SE-GEF en matière de gestion . (i) adaptation des plans comptables et budgétaires en harmonie avec les réglementations nationales (qui devraient être conforme aux directives OHADA), (ii) révision du manuel de procédures pour le transformer en manuel de gestion de la DFAP et des AP et des fonds qui lui seront alloués

### **b) Rationalisation et optimisation du Fonds spécial de la faune (FSF)**

Le fonds spécial de la faune est pour l'instant un outil souple adapté aux besoins de la gestion des AP et qu'il convient d'optimiser par les mesures suivantes.

#### ☞ Mesures concernant les procédures de gestion :

- le FSF a pour ordonnateur le Directeur de la DFAP,
- les conservateurs sont désignés comme ordonnateurs secondaires ou délégués suivant ce qu'autoriseront les textes en préparation,
- les fonds sont versés sur des comptes en banque pour chaque AP tel que l'autorisent les textes, le conservateur en est l'ordonnateur, les comptables et payeurs peuvent être soit les trésoriers publics soit des régisseurs nommés suivant la réglementation en vigueur,
- les conservateurs procèdent aux engagements suivant les modalités qui seront définies dans le manuel de gestion de la DFAP et des AP en cohérence avec les textes existants.

La composition du comité de programmes doit être revue afin de l'ouvrir aux conservateurs, aux représentants des ONG les plus actives du secteur et aux partenaires qui l'abonderaient.

La cellule de gestion du SE GEF, intégrée à la DFAP, assure la consolidation et le suivi de l'exécution des budgets.

Afin de faciliter l'exécution des budgets, un cabinet comptable est choisi pour apporter une assistance régulière aux conservateurs dans l'exécution de leur budget et identifier les facteurs de blocage qui sont aussitôt portés à la connaissance des autorités locales (Trésor départemental et provincial, MINEFI central et MINEF...). Ce cabinet travaille avec l'unité en charge de la programmation et du suivi budgétaire de la DFAP.

#### ☞ Mesures concernant l'affectation des ressources du FSF :

- les ressources du FSF sont affectées uniquement à la mise en œuvre des plans d'aménagement des AP, ou en attendant la validation du Plan d'aménagement, la mise en œuvre d'un plan transitoire d'aménagement,
- les ressources du FSF peuvent dans ce cadre servir à payer des salaires de contractuels ou des primes pour le personnel intervenant dans la mise en œuvre des plans

d'aménagement, (tant que des dispositions réglementaires contraires n'auront pas été prises)

- c'est le comité de programmes du FSF qui sur proposition de la DFAP, basée sur les budgets-programmes annuels (déclinaison du plan d'aménagement) de chaque aire protégée et des financements disponibles par ailleurs, se prononce sur l'attribution des fonds. (les demandes devront faire ressortir les financements déjà acquis ou en cours de mobilisation pour chaque ligne du budget-programme d'une AP)
- Ces fonds sont affectés par AP et suivant les lignes retenues dans son budget-programme.

#### ☞ Mesures concernant les montants affectés au FSF :

- le FSF est renforcé dans ses moyens, le taux d'affectation des taxes est éventuellement révisé
- si la reconnaissance de la chasse à une échelle plus large doit amener à une révision globale de la taxation de la filière, cette taxation qui alimentera le FSF.

De plus, en fonction des besoins, une partie du Fonds spécial forêt peut être réaffectée au Fonds faune. En effet, d'une part ce fonds est sous-utilisé et d'autre part sa vocation in fine est bien aussi la conservation de l'existant. Il est proposé qu'une base minimum de 25 % de ce fonds soit systématiquement réaffectée sur le fonds spécial faune.

**Une autre solution plus simple est de réaffecter directement à la source les sommes destinées initialement au Fonds spécial forêt au profit du Fonds faune. Le principe est déjà de mieux utiliser l'existant avant de chercher des ressources extérieures ; ceci bien entendu sans porter préjudice au financement d'opérations relatives aux forêts communautaires ou au renforcement du contrôle.**

Par ailleurs "l'investissement" sur ce fonds spécial faune est à mettre en perspective avec la création de la Fondation dont il pourrait constituer la contrepartie nationale, nous aborderons ce point dans les propositions à moyen terme.

#### ☞ Rédaction d'un manuel de procédures du FSF :

Une fois les décisions arrêtées sur les évolutions du mode de gestion, il sera nécessaire d'amender le décret fixant son fonctionnement (décret 96-237 PM du 10 avril 96) et d'élaborer un manuel de gestion spécifique.

### c) Mesures concernant la gestion de l'AP

Aujourd'hui le conservateur en tant que chef du service de la conservation est gestionnaire des dotations budgétaires de fonctionnement et d'investissement. Concernant les dotations sur financements extérieurs (projets) les procédures varient suivant les bailleurs de fonds et les conventions spécifiques liées à chaque projet.

Le principe est néanmoins identique pour tous les projets : l'ensemble des activités financées par le projet est géré de manière distincte des autres financements de l'Etat. Il n'existe pas un budget unique pour l'aire protégée mais un budget projet et un budget "Etat".

#### ☞ Les mesures à prendre sont les suivantes :

- il n'y a plus qu'un seul budget par AP, préparé suivant les mêmes standards de budgets-programmes,
- là où les plans d'aménagement existent, les budgets programmes sont conçus à partir des plans d'aménagement,

- les budgets programmés font apparaître au niveau de leurs prévisions et dans le suivi de leur exécution les sources de financements,
- les contributions des bailleurs s'inscrivent dans le cadre de ces budgets-programmes avec la possibilité d'affectation spécifique (ex. ouverture de telle route, actions éco-développement...),
- il n'y a qu'un seul gestionnaire pour l'exécution de ce budget : le conservateur,
- des comptes particuliers peuvent recevoir les financements extérieurs pour suivre plus facilement leur utilisation et les conventions de financements peuvent prévoir leur réalimentation en fonction du degré de bonne exécution.

☞ Faire en choix au niveau du comptable des fonds affectés au conservateur.

Le principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable est maintenu. Il peut être appliqué de deux manières :

- soit le trésorier-payeur au niveau départemental et provincial est le comptable assignataire des fonds (fonds qui restent positionnés sur une banque privée),
- soit il est nommé un régisseur des dépenses.

Les deux cas présentent des avantages et des inconvénients.

- Dans le cas du régisseur, l'avantage est de s'affranchir du réseau du Trésor, les délais d'exécution des décaissements devraient être plus rapides. Mais le risque est que le régisseur disparaisse un jour avec la "caisse". Ce risque peut être minimisé en limitant les approvisionnements des comptes de chaque AP et en limitant le niveau des dépenses possibles au niveau de l'AP.
- Dans le cas du comptable du Trésor, les risques sont différents. Le comptable ne risque pas de partir avec la "caisse" mais le conservateur devra tenir compte des mauvaises pratiques en vigueur, délais long de décaissement, ponctions à différents niveaux pour obtenir les signatures...

La mission pencherait pour la mise en place de régisseurs avec les gardes-fous et contrôles nécessaires.

☞ Ces mesures ne sont bien entendues réalistes que si le service de conservation dispose de son bureau administratif et financier chargé de l'ensemble du suivi budgétaire et comptable et préparant les engagements pour le conservateur. (cf. proposition sur l'organisation des AP)

**Commentaires à l'attention des donateurs** . nous voulons faciliter l'exécution des budgets programmes conçus à partir des plans d'aménagement. La capacité de gestion au niveau de la DFAP et au niveau des services de conservateur est à bâtir. Ce n'est pas en demandant à ces gestionnaires de maîtriser et d'appliquer pour l'exécution de leur budget des procédures différentes que l'on va leur simplifier la vie.

**Regarder déjà au sein de vos institutions la difficulté à gérer les crédits avec du personnel compétent, regarder les difficultés pour les institutions nationales de gérer les sources de financement différentes mettant en jeu différentes procédures. Pourtant il y a du personnel formé, il y a des cabinets indépendants mobilisés.**

(Exemple : la difficulté pour la Banque mondiale, la CAA, l'unité de gestion du PSFE à se mettre d'accord pour honorer les contrats des prestataires du PSFE, à avoir la même lecture des procédures et payer des factures... Imaginer la situation pour un conservateur qui se trouvera en bout de chaîne dans une situation similaire. La solution sera bien sur de le considérer comme incompetent en gestion...)

\* \* \*

**Alors simplifions : pour chaque AP un seul budget et une seule procédure de préparation et d'exécution du budget.** S'il y a des dispositions spécifiques à prendre pour tenir compte des impératifs propres à chaque bailleur, celles doivent être prises en compte dans le mode d'alimentation au niveau national et ne pas avoir d'incidence sur le niveau déconcentré des gestionnaires des AP. Le niveau national s'assure de la gestion transparente de ces fonds et de leur traçabilité

d) Révision du système de taxation et prise en compte de la reconnaissance de la chasse artisanale

Au cours de cette étude, de nombreuses interrogations se sont posées sur la rentabilité de certaines taxes, leur nombre élevées. Plusieurs interlocuteurs tant au niveau des acteurs publics que des acteurs privés plaident pour une simplification et une révision du système de taxation.

Par ailleurs les évolutions attendues au niveau de la chasse artisanale et de l'organisation des filières de commercialisation induit la définition d'un système particulier de taxation. En effet les produits de la chasse, qui circulent aujourd'hui à destination de la consommation humaine, représentent un chiffre d'affaire très important, difficilement estimable, mais pouvant aller à près de 100 milliards de CFA par an. La reconnaissance de la chasse artisanale et dans une certaine mesure l'organisation des circuits de commercialisation devraient permettre de mieux contrôler cette filière et de la taxer.

Une étude particulière devrait être mener sur la chasse et les filières de commercialisation pour aboutir à des propositions d'organisation des circuits de commercialisation et de taxation. Ce travail est délicat pour éviter que le système plutôt qu'une meilleure organisation de la filière et un meilleur contrôle, n'aboutisse à la possibilité de blanchiment de la viande issue du braconnage.

Il est recommandé :

- Une étude sur l'organisation de la chasse artisanale, collecte et commercialisation, contrôle et taxation,
- Une étude sur la révision du système de taxation actuel avec :
  - une révision des taux des taxes actuelles,
  - révision des différents types d'agrément et de taxation.

Ce travail de révision du système de taxation devra se faire de manière participative avec les opérateurs impliqués dans les différentes sous-filières faune et aires protégées.

e) Le fonds commun des partenaires extérieurs

Aujourd'hui nous sommes face à une dispersion des fonds destinés à la conservation, suivant une approche "projets" qui échappe au service en charge du secteur et qui met en œuvre des procédures et des mécanismes différents suivant l'origine des fonds. Cette situation, qui a eu ses avantages dans le contexte déficient de gestion des ressources publiques au Cameroun, montre aujourd'hui ses limites surtout face à un besoin de rationalisation de l'emploi de ces ressources et une reprise en main du secteur par l'administration.

La mission recommande un changement d'approche à travers l'abondement d'un fonds commun des bailleurs destinés à la faune et aux AP.

Objet :

- abandonner l'approche projets au profit d'une approche globale de financement du réseau des AP à travers une aide budgétaire qui vient en complément aux ressources mobilisées par l'Etat,
- préfigurer la future Fondation et assurer l'apprentissage des mécanismes de gestion adapté sur la base (i) des budgets programmes par AP issus des plans d'aménagement et (ii) d'un gestionnaire unique du budget par AP.

Nature :

- c'est un fonds spécial du Trésor au même titre que le fonds spécial faune,
- il est positionné dans une banque privée,
- l'organe décisionnel d'affectation des fonds est un comité de programme,
- l'ordonnateur est le DFAP qui affecte les fonds aux conservateurs,
- le décaissement est assuré par un agent comptable.
- le suivi de l'utilisation de ce fonds est assuré par le service de programmation et de gestion de la DFAP qui doit être en mesure de justifier de l'état d'exécution de ces fonds par AP et de vérifier la validité des demandes de renouvellement des fonds présentées par les conservateurs, ainsi que d'organiser la préparation des marchés d'un certain montant.
- un mécanisme d'audit externe vérifie le respect des procédures et la fiabilité des informations transmises.

Le schéma qui suit présente ce mécanisme.

### **Ce mécanisme de fonds commun est-il réaliste ?**

Côté bailleurs de fonds, c'est l'incertitude, souvent les intérêts particuliers de chaque bailleur, les procédures spécifiques du bailleur priment sur le mécanisme national et empêche toute évolution.

Côté Etat camerounais, théoriquement la mise en place de ce fonds est possible. Dans la réalité le ministère chargé des finances souhaite limiter au maximum l'utilisation de ce type de fonds. La décision de création sera avant tout le résultat d'une décision politique suite à la négociation entre les donateurs et le gouvernement.

L'alternative serait que les donateurs abondent le fonds spécial de la faune et des AP. C'est possible, ce type de fonds peut recevoir des financements extérieurs. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de passer la création d'un nouveau fonds, on utilise l'existant qui est opérationnel. Néanmoins le mode de gestion du fonds actuel est à revoir (cf. paragraphe précédent).

La mission recommande un fonds distinct car :

- ce système permet de gérer de manière séparée les ressources d'origine différentes (Etat camerounais d'une part et APD extérieure d'autre part),
- ce système permet de bien voir l'effort de l'Etat Camerounais sur le secteur,
- ce système permettra une transition et une sortie plus facile vers la Fondation.

Cela n'empêche pas que le mécanisme décisionnel soit commun aux deux fonds à travers un même comité de programmes. L'unicité de ce comité de programmes n'est pas à démontrer, elle permet une meilleure lisibilité des budgets des AP et des sources de financements disponibles.

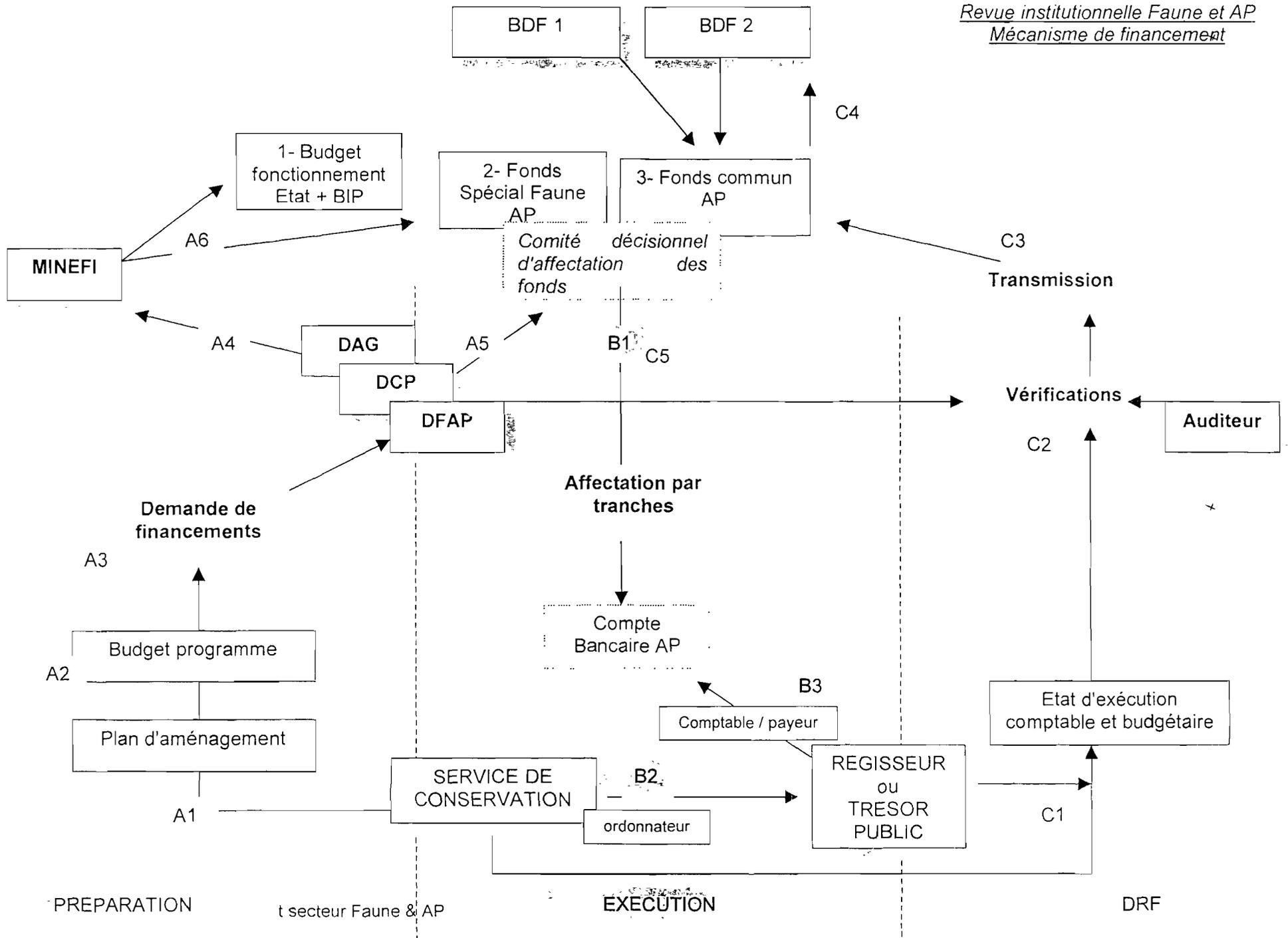
Les acquis du GEF doivent être valorisés à cette occasion, notamment au niveau de la composition du comité de programme, des procédures de préparation des marchés et de suivi comptable et budgétaire.

Si cette proposition est acceptée, la rédaction des procédures de gestion pourrait être lancée.

**La démarche à suivre est la suivante :**

- discussion entre la DFAP et les partenaires extérieurs de cette proposition,
- si retenue, option indépendante ou abondement du FSF existant, discussion avec M. le Ministre et négociation avec le ministère des finances de l'évolution de la gestion du fonds,
- rédaction des manuels de procédures,
- définition des modalités et rythme de basculement des fonds extérieurs vers le fonds commun ou FSF

*Revue institutionnelle Faune et AP*  
*Mécanisme de financement*



### **10.3.5 Propositions à moyen terme : une Fondation outil de mobilisation des financements**

A moyen terme (2 à 3 ans) une Fondation est mise en place et draine les différentes sources de financements. Cette Fondation sera un véritable outil (i) de mobilisation des financements et activation des instruments financiers appropriés.

Si cette Fondation voit le jour à moyen terme, par contre c'est immédiatement que sa préparation doit commencer avec la mise en place d'un groupe de travail spécifique. La Fondation prendra le relais du fonds commun des AP.

☞ Notre proposition : **la création d'une Fondation pour assurer le cofinancement du réseau de AP.**

Les avantages de disposer d'un outil financier indépendant de type Fondation sont nombreux :

- outil assurant un financement sur le long terme des AP,
- outil adapté au cofinancement public-privé,
- gestion de type privée avec sa souplesse et rigueur,
- outil adapté à la mobilisation des financements internationaux.

Cet outil est souple :

- en fonction des besoins il peut chercher à mobiliser plus ou moins de fonds,
- il peut utiliser différents instruments financiers en fonction de la situation sur le marché,
- quel que soit le statut des AP il peut les subventionner ou dans certains cas subventionner directement un organisme chargé d'une partie de l'exécution du plan d'aménagement,
- il peut réorienter ses financements sur les AP les plus efficaces ou sur des domaines pour lesquels les financements publics manquent.

Il nous paraît primordial de créer une Fondation à caractère national. En effet la conservation de la biodiversité exige le maintien d'un réseau d'AP relativement "dense" et non la sauvegarde de quelques îlots. Certaines AP seront en mesure de s'autofinancer, soit par leur propres rentrées (tourisme, recherche...), soit par leur capacité à mobiliser des financements extérieurs du fait de la présence de certaines espèces (ex. Gorilles). D'autres seront plus défavorisées. S'il n'existe pas un système de péréquation des ressources entre les AP, c'est condamner la création d'un véritable réseau.

☞ **La Fondation : outil de mobilisation des différentes sources de financement et instruments financiers**

La Fondation aurait pour vocation de mobiliser les différentes sources de financement et de recourir aux instruments financiers appropriés.

On peut citer :

- PPTTE,
- Echanges dettes contre nature,
- Taxes affectées,
- Fonds spécial Faune, (dont revenus de la chasse) et autres contributions de l'Etat,
- Subventions de collectivités territoriales décentralisées,
- FEM,
- Autres coopérations bilatérales,
- Contributions du secteur privé.

Un véritable travail d'ingénierie financière est à faire, travail qui sera la tâche principale de la direction de la Fondation.

#### ☛ **Les PPTÉ : opportunité de constitution du capital de départ de la Fondation.**

L'initiative PPTÉ (Pays Pauvres Très Endettés) d'allègement de la dette présente une opportunité pour créer rapidement un capital important pour la Fondation. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), la contribution du volet "forêt-environnement" ouvre la possibilité de financer des actions au niveau des Aires protégées. Mais malheureusement le rapport provisoire sur ce volet ne touche que les aspects liés à la valorisation éco-touristique.

Ce choix restrictif est préjudiciable au développement du réseau d'AP car, avant de parler de valorisation éco-touristique, il est nécessaire de disposer d'AP remise en état, bien gérées et dont les financements des charges récurrentes sont assurées.

Aujourd'hui au niveau des financements disponibles et futurs au titre des PPTÉ (100 milliards de FCFA minimum par an pendant 15 ans) il est certain que le Cameroun ne sera pas en mesure de les mobiliser et de les utiliser au cours des premières années. **Une fois de plus on s'achemine vers des disponibilités financières sous-employées !**

Si le document était revu et ouvrait la possibilité de financer de manière plus large les AP, tous les acteurs seraient gagnants. En effet l'affectation d'un capital de départ important sur les Fonds PPTÉ permettrait une **utilisation rapide de ces fonds**, cette affectation serait très simple au lieu du montage et suivi difficile d'un projet il ne s'agit que d'une dotation annuelle à décaisser un seul virement, son placement au niveau par exemple de la Banque Centrale pourrait être négocié avec cette dernière qui n'aurait ainsi pas besoin de "payer", la contre partie étant un taux de placement supérieur au marché.

Cette contribution pourrait permettre de doter la Fondation d'un capital suffisant qu'elle utiliserait sous forme de fonds d'amortissement.

Certains partenaires du Cameroun seraient favorables à cette affectation des fonds PPTÉ.

Ce choix appelle au niveau du MINEF à une introduction dans le document de DSRP de cette possibilité de financement du réseau des AP.

#### ☛ **Mise en place d'un groupe de travail "Fondation"**

La création d'une Fondation appelle à un double travail technique (montage juridique et financier) et "politique" délicat. Si le principe de la Fondation est retenu, nous proposons qu'un groupe de travail s'attelle à cette tâche, ce groupe de travail devant être composé de représentants MINEF/DFAP, MINFB, MINAT, société civile camerounaise, ONGs internationales, secteur privé et bailleurs de fonds).

Sans préjuger du résultat des travaux du groupe "Fondation", ni fermer les possibilités, à titre indicatif quelques éléments de réflexion pour la mise en place de cette Fondation sont donnés dans l'encadré qui suit.

☞ Démarche préconisée : \*

La mise en place de ce type d'outils demande du temps en moyenne 2 ans. Il est donc proposé de débiter "aujourd'hui" le processus pour disposer de cet outil fonctionnel dans les 2 ans.

Année 1 :

- constitution du groupe "Fondation",
- relecture, amendement et actualisation des propositions de WWF de 97, (responsabilité : groupe + consultants)
- simulation financière sur la base de l'analyse fine des charges récurrentes des AP et des besoins d'investissement, détermination du seuil minimum à atteindre pour la viabilité de la Fondation (responsabilité : groupe + consultants)
- rencontres avec les partenaires potentiels sur le fonds et conditions de leur mobilisation, (responsabilité groupe de travail)
- rencontre MINEF – MINFB sur la faisabilité du projet, (responsabilité : décideurs MINEF)

Année 2 :

- élaboration d'un projet de loi sur les fonds fiduciaires ou inscription dans loi des finances, (groupe de travail + consultants)
- négociation avec le MINEF et la Présidence des propositions, (responsabilité : décideurs MINEF)
- travail d'approche et d'explication au niveau de l'Assemblée Nationale,
- mise en place des organes et reconnaissance juridique.

Année 3 :

- réception des premiers fonds et financements des premières actions.

PROPOSITIONS POUR UNE FONDATION DES AP AU CAMEROUN

**Objet de la Fondation**

- financer la protection et la conservation du réseau des AP du Cameroun, y compris les actions en périphérie des AP ;
- mobiliser les financements nécessaires à l'intérieur du Cameroun et à l'extérieur.

La Fondation n'exécute pas directement des actions ou des programmes, elle finance les structures publiques ou privées en charge de la gestion des AP ou en charge de l'exécution d'une partie des plans d'aménagement des AP.

Elle est seul responsable, via ses organes délibérants, des décisions d'affectation des fonds qu'elle gère.

En tant que fonds fiduciaire, elle se dote des outils de gestion appropriés lui permettant d'optimiser ses ressources dans le respect des contrats qu'elle passerait.

**Statut de la Fondation**

Ce point est le plus délicat, si la forme "association privée" est la plus appropriée, il est souhaitable qu'il y ait une reconnaissance du statut

particulier de fonds fiduciaires et que des dispositions permettent à des partenaires étrangers de participer en toute sécurité à l'association. Une dérogation à la loi sur les associations permettrait de la considérer comme nationale quel que soit le nombre des membres étrangers, et de recevoir librement des fonds. Elle doit être reconnue comme d'utilité publique et être exonérée de toute forme d'impôts.

La Fondation doit avoir le droit de mobiliser et de gérer les fonds quelle collecte quelque soit leur origine, ces fonds deviennent des fonds privés dès lors qu'ils lui sont affectés, éventuellement soumis au contrôle de la Chambre des Comptes s'ils sont d'origine publique.

#### **Membres de l'association**

L'association doit pouvoir être ouverte à toutes personnes physiques ou morales intervenant dans le domaine de la protection et de la conservation de la nature. Elles peuvent être camerounaises ou étrangères.

Un équilibre de représentation Etat, ONG, partenaires extérieurs est souhaitable.

Différents types de membres peuvent être définis.

#### **Mobilisation et gestion des Fonds par la Fondation**

Le rôle de mobilisation des ressources et d'ingénierie financière est déterminant.

Les principales sources de financements identifiées :

- PPTE,
- Echanges dettes contre nature,
- Taxes affectées,
- Fonds spécial Faune, (dont revenus de la chasse) et autres contributions de l'Etat,
- Subventions de collectivités territoriales décentralisées,
- FEM,
- Autres coopérations bilatérales
- Contributions du secteur privé.

La gestion des fonds mobilisés dépendra des accords particuliers avec chaque donateur. Si la pérennisation du financement implique que la Fondation privilégie le système de "dotation", elle ne doit pas exclure les autres possibilités.

La Fondation doit pouvoir être libre de placer tout ou partie de ses fonds "offshore".

La Fondation peut déléguer la gestion des Fonds à des organismes spécialisés pour accroître leurs rendements.

#### **Contrats de fiducie à objet environnemental et donations**

La Fondation peut passer avec des personnes physiques ou morales des contrats de fiducie. Ces contrats de fiducie devront être précis quand à :

- l'objet
- les biens et les droits concernés,
- les obligations et les limites du pouvoir de la Fondation quant à leurs emplois,
- les conditions particulières.

Ces conditions ne devront pas être en contradiction avec la législation en

vigueur au Cameroun.

Elle peut aussi recevoir des donations pour un usage général pour la protection de l'environnement ou particulier pour une aire protégée ou un type d'action.

#### Utilisation des Fonds de la Fondation

Les organismes en charge de la gestion des AP ou intervenant dans la mise en œuvre d'actions concourant à l'aménagement des AP et de leur périphérie peuvent présenter des demandes de financements.

Il est souhaitable que la DFAP présente une vision d'ensemble des besoins de financement des AP, de ce qui est financé et des besoins additionnels demandés à la Fondation.

Après une vision globale de la situation et une connaissance des principaux déficits dans le réseau des AP, qui permettent de cadrer les priorités d'intervention, les attributions se font sur la base de l'examen détaillé de plans d'aménagement de chaque AP.

Il est souhaitable de travailler dans un cadre pluriannuel.

Des relations contractuelles sont établies avec les organismes bénéficiaires.

Les fonds pourraient être versés sous forme de subvention par tranche semestrielle et le contrôle serait fait *a posteriori*. Un organisme serait mandaté pour suivre l'état d'exécution technique et financière des programmes des organismes bénéficiaires et se prononcer sur la bonne utilisation des subventions.

Les mécanismes de contrôle devront être uniformisés et reconnus par les différents partenaires pour éviter la multiplication des procédures et des contrôles.

Un cabinet comptable contracté pour la tenue de la comptabilité de la Fondation et la production des états comptables et financiers conformément aux règles en vigueur et aux obligations liées aux différents contrats de fiducie.

#### De l'organisation de la Fondation

Les organes de la Fondation seraient :

- l'AG qui détermine les orientations de la Fondation, fixe les règles du jeu interne et adopte les programmes d'activités et le budget. Elle approuve les comptes annuels.
- Un Conseil d'administration qui prend les décisions dans le cadre des orientations définies par l'AG, les limites de ses pouvoirs sont définis par l'AG.
- Une cellule de gestion qui assure au quotidien l'exécution des tâches de gestion liées à la mise en œuvre du programme de la Fondation

## **11. LE PLAN DE RENFORCEMENT DU SECTEUR FAUNE ET AIRES PROTEGEES**

### **11.1. SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS**

Propositions faites dans l'étude sont synthétisées ci-après, elles déboucheront sur le plan de renforcement.

#### **Concernant les fonctions et responsabilités dans le secteur FAP**

Principes sur le partage des responsabilités au sein du secteur entre public (fonctions pérennes) et privé (fonctions économiques), et, pour les fonctions du ressort de l'administration, séparation des fonctions pérenne de l'administration des fonctions d'exécution dans la gestion des AP, ces dernières pouvant être demain déléguées à d'autres acteurs.

Abandon de la structure de gestion UTO (UTO dites projets) qui couvre plusieurs AP pour la remplacer par des unités écologiques pour les zones ayant un besoin d'aménagement cohérent dont la coordination reste au service provincial d'aménagement. Maintien des UTO dites classiques (UTO d'exécution ou de conservation) constituées d'une AP et de zones rattachées sous compétence du conservateur, chef du service de conservation.

Distinction claire entre les zones d'intervention des délégués départementaux (hors UTO) et celles des conservateurs des UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie (UTO incluant ses zones rattachées).

#### **Concernant la structuration du secteur**

Restructuration de la DFAP autour des fonctions de (i) pilotage, (ii) supervision de la gestion des ressources fauniques et AP, (iii) réglementation et contrôle. Réorganisation en trois services, redéfinition des postes adaptés aux fonctions à remplir. Un accent particulier est mis sur les fonctions de la planification, programmation et suivi-évaluation de la DFAP, assuré par un nouveau service qui intégrera les compétences humaines et le savoir-faire du Secrétariat exécutif du GEF. Ce dernier est dissout

Renforcement des délégations provinciales autour des fonctions de suivi écologique et de suivi et appui à l'aménagement dans les AP et hors des AP. Mise en place d'une unité de planification, programmation au niveau provincial et renforcement de la capacité des services administratifs et financiers (ces deux unités étant transversales au sein d'une délégation provinciale).

Le domaine de compétences des délégués départementaux exclut les UTO de 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie et leurs zones rattachées, la DD assure une réelle prise en charge de la fonction d'appui aux communautés sur la gestion de la faune (ZICGC et TTC) et renforcement des liens fonctionnels entre DD et conservateurs. Reconnaissance que certains postes forestiers doivent jouer un rôle plus actif d'appui aux communautés et affectation, là où justifié, de cadres compétents pour ce travail.

Clarification des fonctions au sein des AP, des compétences des conservateurs, proposition d'organisation et de fonctionnement d'un service de conservation avec deux

unités de base (unité surveillance, unité d'aménagement et de valorisation), clarifications des organes de direction et de consultation. Clarification des relations inter-institutionnelles entre le conservateur et les autres acteurs. Rattachement des postes de surveillance en périphérie, à vocation exclusive de protection de l'AP, au service de conservation.

### **Concernant l'implication des populations**

Actualisation du rôle des AP au niveau de leur périphérie et des rapports entre le service de conservation et les populations riveraines. Abandon de la vision de l'AP moteur du développement local ou rural dans sa périphérie au profit (i) d'actions de communication plus ciblées dont quelques investissements à caractère social d'intérêt collectif et (ii) d'interventions en appui à la valorisation par les communautés de la faune et des autres ressources en périphérie. Accent mis sur le ciblage d'actions ayant de réelles retombées économiques pour les populations et de la compétence du personnel des agents du MINEF.

Besoin de redéfinir les droits d'usage des populations au niveau des différents types d'AP.

Pour les ZIC intégrations des populations riveraines dans un accord / contrat tripartite Administration - guide amodiatraire – population. Besoin de revoir le cahier des charges des guides de chasse. Statut des ZIC à clarifier.

Retrait du MINEF des fonctions économiques dans les ZICGC en "cogestion" du Nord, bilan à tirer des modes d'organisation des populations pour les ZICGC ainsi que les retombées. Nécessité de systématiser les ZICGC autour des AP, garantie d'une meilleure implication des populations. Convention populations- MINEF à redéfinir pour l'exploitation des ZICGC.

Choix d'un organe local de GRN approprié qui évite (i) la multiplication des structures de représentation des populations, souvent artificielles et liées au projet, (ii) assure une articulation entre la commune, les communautés et groupes socioprofessionnels la composant, (iii) tient compte des différences de cultures entre les provinces et les groupes ethniques.

### **Concernant les ressources humaines et le mode de management.**

Mise en place des nouveaux cadres organiques et définition des besoins de recrutement pour le secteur.

Standardisation des modes de préparation des plans d'aménagement, des modes de préparation des budgets. Définition de normes de préparation des budgets et d'une matrice facilitant l'harmonisation de la programmation et du suivi budgétaire ainsi que leur consolidation. Rédaction d'un manuel de gestion budgétaire et comptable valable pour toutes les AP. Adoption d'outils communs de management et d'outils techniques notamment pour la surveillance et le suivi écologique.

Harmonisation du statut (contractuel de la fonction publique en attendant un éventuel changement de statut des AP), des modes de rémunérations et de gestion des ressources humaines, de définition d'un règlement intérieur des AP. Nécessité d'harmoniser la définition de postes, profil et plan de carrière, de valider les nouveaux cadres organiques et de procéder à l'évaluation du personnel en vue d'un redéploiement, recruter le personnel manquant en priorité pour la mise en place des services de conservation (300 gardes et 80 cadres pour 17 AP, dont le recrutement sera à étaler en fonction des rythmes de réhabilitation des AP).

Formation avec la définition d'un programme prioritaire, l'organisation d'une tournée inter-parcs, de sessions de mise à niveau et la définition d'un plan de formation long terme.

### **Concernant les mécanismes de financements du secteur FAP**

Maintien mais révision du mode de gestion du fonds spécial faune et AP, outil à conserver et à développer pour un financement souple des AP en fonction des budgets programmes issus des plans d'aménagement de chaque AP.

Abandon de l'approche projet au profit d'un appui budgétaire aux structures en charge de la gestion des AP. Proposition d'un fonds commun des donateurs qui serait un fonds spécial du trésor, positionné dans une banque privée, avec un comité décisionnel regroupant les principaux acteurs concernés et pas uniquement l'administration. Affectation des fonds directement au conservateur disposant d'un bureau comptable et d'un régisseur. Ce fonds préfigurerait la future Fondation.

Complémentarité des sources de financements (publique nationale, APD, ONG, entreprises) et de mise en place d'un outil "Fondation" facilitant l'articulation des financements publics et privés pour les AP.

Mesures à court terme en attendant la mise en place de la Fondation :

- améliorations des procédures de gestion du MINEF,
- rationalisation et optimisation du fonds spécial faune,
- mise en place de mesures pour une plus grande autonomie de gestion des AP,
- révision du système de taxation.
- mise en place d'un fonds commun des donateurs.

### **Concernant les évolutions du mode de gestion et de financement des AP**

Test de délégation de la gestion d'une ou deux AP à un organisme spécialisé afin de tirer les enseignements avant d'opter pour un changement de statut des AP. Etudes prospectives à faire une fois le renforcement actuel mis en œuvre et les tests de délégation de gestion enclenchés.

Lancement des travaux sur la faisabilité d'une fondation afin qu'elle soit créée dans les deux ans et de disposer de financements suffisants pour cofinancer les plans d'aménagement dans cinq ans.

### **Concernant les textes relatifs au secteur**

Elaboration d'un nouveau décret sur la gestion de la faune et des AP qui prenne en compte les évolutions institutionnelles qui seront adoptées. Cette proposition est justifiée du fait des évolutions importantes sur la séparation des fonctions, l'organisation des structures, le mode de gestion et de financement.

Ces propositions sont en cohérence avec les mesures préconisées par la revue institutionnelles tant sur les mesures à caractère général que sur les premières propositions concernant le secteur faune et AP

Ce chapitre est en cours de formulation \*

## 11.2. LE PLAN DE RENFORCEMENT

### 11.2.1 Les axes (EBAUCHE)

Le plan de renforcement du secteur est organisé autour des axes suivants :

- 1- Harmonisation et évolution du mode de gestion des ressources
- 2- Restructuration des services
- 3- Implication des populations et renforcement des opérateurs du secteur
- 4- Organisation de la chasse artisanale (chasse et commercialisation)
- 5- Amélioration des mécanismes de financement et de la mobilisation des ressources financières
- 6- Evolution du mode de gestion et de financement des AP

### 11.2.2 Les activités à mener et les responsabilités (EBAUCHE)

#### 1- Harmonisation et évolution du mode de gestion des ressources

	Activité	Respons.	Quand	Coût
I	<b>Standardisation des outils de gestion des AP</b>			
G1	Standardisation des plans d'aménagement, de la méthode de programmation (dont normes et matrice budgétaire) et du suivi d'exécution, - atelier technique de 3 jours	DFAP, équipe projet, spécialiste budget-programme	N1	
G1	Elaboration des manuels de gestion budgétaire et comptable - préalable adoption nouveau texte sur gestion des FSF, - préalable : résultats du groupe sur harmonisation PA et programmation et suivi budgétaire	cabinet externe en collaboration avec DFAP et SE-GEF	N1	
G2	Adoption d'un même outil global de management et d'analyse des contraintes du secteur. - préalable : adoption outil SADCI ou autre outil similaire - adaptation de l'outil aux besoins DFAP MINEF, - formation des cadres.	DFAP	N1	
G2	Standardisation des outils de suivi de la surveillance et du suivi écologique - ateliers de travail par types d'outil	DFAP et projet et personnes ressources	N1, N2	
G1	Formation et suivi des conservateurs dans leur gestion : - formation des conservateurs et des comptables au manuel de gestion budgétaire et comptable, - appui régulier aux conservateurs pendant deux cycles budgétaires.	cabinet + service programmation DFAP	N1, N2	

<b>II</b>	<b>Harmonisation dans la gestion des RH</b>			
G3	Harmonisation fiches de postes et profils	DFAP, projets et DAG	N1	
G3	Définition des plans de carrières et passerelles		N1	
G3	Harmonisation des conditions de recrutement et de rémunération : - grille de salaires, - avantages, - systèmes de primes et de sanctions, - mode d'évaluation et de notation du personnel.	DFAP, projets et DAG	N1	
G3	Elaboration d'un règlement intérieur des AP	DFAP, projets	N1	

## 2- Restructuration des services

	Activité	Respons.	Quand	Coût
<b>I</b>	<b>Mesures générales : Plan de redéploiement et de recrutement</b>			
G4	Validation des besoins : - préalable : adoption des fiches de postes et profils, - préalable : adoption d'un document d'évolution de carrière - validation cadres organiques	DFAP + DAG + personnes ressources	N1	
G4	Evaluation du personnel en poste : - préalable : définition du mode d'évaluation et des critères - choix d'un cabinet indépendant	cabinet indépendant + DFAP + DAG	N1	
G4	Proposition du plan de redéploiement et du plan de recrutement	DFAP + DAG + personnes ressources	N1	
G4	Négociation des recrutements	DFAP + DAG	N2	
G4	Organisation des recrutements et formation des agents	DFAP + DAG + organismes de formation	N2	
<b>II</b>	<b>Mesures spécifiques</b>			
	DFAP			
	Equipements			
	Infrastructures			
	Formation			
	DD			
	idem			
	DD			
	idem			
	AP			
	Idem			

	<b>III Programme de formation</b>			
	<b>Court terme</b>			
	Audit de l'école de faune de Garoua et réhabilitation, analyse des filières de formation faune AP	DFAP consultants	+ N1	
G5	Définition d'un programme prioritaire de mise à niveau des cadres des services extérieurs	DFAP + Projets	N1	
G5	Organisation de la tournée inter-AP,	DFAP + Projets	N1	
G5	Organisation des sessions de mise à niveau des cadres,	DFAP + Projets + orga. formation	N1, N2	
G5	Organisation des mises à niveau des gardes.	DFAP + Projets + orga. formation	N1,N2	
G5	Définition du plan de formation sur le long terme		N1	
	<b>Moyen terme</b>			
	Mise en œuvre plan de formation sur le long terme		N2....	
	<b>IV Besoins en assistance technique</b>			
	<b>AT Court terme</b>			
	<b>AT Long terme</b>			

### 3- Implication des populations et renforcement des opérateurs du secteur

	<b>Activité</b>	<b>Respons.</b>	<b>Quand</b>	<b>Coût</b>
	<b>Implication populations</b>			
	Choix d'orientation : Adoption orientation sur relation AP – populations riveraines	DFAP partenaires (atelier) et	N1	
	Redéfinition des organes locaux de GRN : - bilan acquis et limites existants - propositions	DFAP (Consultation)	N1	
	Révision convention ZICGC		N1	
	Formation	Pm (dans plan aménagement de chaque AP)	N1...	pm
	<b>Opérateurs économiques</b>			
	Révision cahier des charges ZIC		N1	
	Mise en place concertation annuelle par province guide de chasse – MINEF / DFAP		N1	
	Formation aux outils de suivi populations fauniques		N2	
	<b>ONG d'appui</b>			
	Formation sur approche participative et gestion faune.		N1-2	
	Formation sur textes...		N1-2	

\* \* \*

#### 4- Organisation de la chasse artisanale (chasse et commercialisation)

Activité	Respons.	Quand	Coût
Etude	DFAP (consultation)	N1	
Adaptation textes	MINEF	N2	
Organisation système de contrôle et suivi effort de chasse	MINEF (consultation)	N2	

#### 5- Amélioration des mécanismes de financement et de la mobilisation des ressources financières

Activité	Respons.	Quand	Coût
Mise en œuvre recommandations RI	pm		
Révision mode de gestion du fonds spécial faune (FSF) - choix "politique" - travail technique	MINEF – DFAP Consultant + MINEFI	N1	
Mesures "d'autonomie" de gestion des conservateurs	MINEF – MINEFI	N1	
Révision système de taxation et abondement du FSF	MINEF – MINEFI (consultation)	N2	
Mise en place fonds commun donateurs - négociations avec donateurs, - mise en place procédures	MINEF – MINEFI - partenaires	N1-N2	
Appui et contrôle de gestion		N2	

#### 6- Evolution du mode de gestion et de financement des AP

Activité	Respons.	Quand	Coût
<b>I - Mode gestion</b>			
- faisabilité délégation gestion	DFAP – MINEFI (consultation)	N1	
- test délégation de gestion	MINEF	N2	
- étude sur évolution statut des AP		N3 ou N4	
<b>II – Fondation</b>			
- faisabilité		N1	
- création		N2	
- financement		N3	
<b>III - Textes</b>			
Révision décret sur la gestion de la faune AP	MINEF (consultation)	N2-N3	

\* TABLES DES MATIERES \*

Synthèse	i
<b>1ERE PARTIE : PRESENTATION DE L'ETUDE ET DU SECTEUR</b>	
<b><u>1. LE CADRAGE DE L'ETUDE</u></b>	<b><u>2</u></b>
1.1. RAPPEL DES TDR	2
1.2. CONDUITE DE L'ETUDE	3
1.3. STRUCTURATION DU RAPPORT	4
<b><u>2. PROBLEMATIQUE DES AIRES PROTEGEES AU CAMEROUN</u></b>	<b><u>5</u></b>
2.1. PRESENTATION GENERALE	5
2.2. PROBLEMATIQUES	7
2.3. LE RESEAU NATIONAL DES AIRES PROTEGEES : QUELQUES DONNEES	9
<b>2EME PARTIE : LES PROPOSITIONS D'EVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES</b>	
<b><u>3. LES PRINCIPES ET LE PARTAGE DES FONCTIONS</u></b>	<b><u>12</u></b>
3.1. LES ETAPES D'EVOLUTION DANS LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP	12
3.2. LA SEPARATION DES FONCTIONS PERENNES DE L'ADMINISTRATION ET LES FONCTIONS D'EXECUTION	15
3.3. UTO : HISTORIQUE, SITUATION ACTUELLE, RESPONSABILITE TERRITORIALE	19
3.4. LES PRINCIPES POUR UNE CLARIFICATION DES RESPONSABILITES DANS LA GESTION D'UNE AP	22
<b><u>4. LA DFAP : L'EVOLUTION DES SERVICES CENTRAUX</u></b>	<b><u>25</u></b>
4.1. FONCTIONS DES SERVICES CENTRAUX, DFAP	25
4.2. ORGANISATION DE LA DFAP	26
4.3. L'INTEGRATION DU SECRETARIAT EXECUTIF DU GEF	32
<b><u>5. LE ROLE ET ORGANISATION DE LA DP DANS LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP</u></b>	<b><u>35</u></b>
5.1. LES FONCTIONS DE LA DP	35
5.2. LE SERVICE PROVINCIAL DE LA FAUNE ET DES AIRES PROTEGEES (SFAP)	36
5.3. LA BRIGADE PROVINCIALE DE CONTROLE EN CHARGE DE LA LUTTE ANTI-BRACONNAGE	39
5.4. LE SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER	40
5.5. SPECIFICITES NORD / SUD	41
<b><u>6. ROLE DES DD DANS GESTION DE LA FAUNE ET DES AP</u></b>	<b><u>42</u></b>
6.1. LE DOMAINE DE COMPETENCE ET LES FONCTIONS DE LA DD	42
6.2. LES ATTRIBUTIONS DU DD CONCERNANT LA GESTION DE LA FAUNE ET DES AP	43
6.3. ATTRIBUTIONS DES POSTES FORESTIERS RATTACHES A UNE DD	44

<b><u>7. GESTION D'UNE AP (TYPE PARC NATIONAL OU RESERVE)</u></b>	<b>45</b>
7.1. LES FONCTIONS A EXERCER AU SEIN D'UNE AP	45
7.2. COMPETENCES DEVOLUES AU CONSERVATEUR	45
7.3. ORGANISATION	47
7.4. DES ORGANES DE DIRECTION ET DE CONSULTATION DE L'AP ET DE SES ZONES RATTACHEES	50
7.5. LES RELATIONS INTER-INSTITUTIONNELLES	53
<b><u>8. IMPLICATION DES POPULATIONS</u></b>	<b>58</b>
8.1. RAPPEL DE LA PROBLEMATIQUE	58
8.2. L'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA "GESTION" LES PARCS ET RESERVES	59
8.3. LES EVOLUTIONS PROPOSEES	61
8.4. L'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA "GESTION" DES ZIC ET DES ZICGC	65
8.5. CONCLUSION SUR L'IMPLICATION DES POPULATIONS : METTRE EN PLACE UN ORGANE LOCAL DE GRN, REDEFINIR LES DROITS D'USAGE, SYSTEMATISER LES ZICGC ET ORGANISER LA CHASSE.	68
 <b>3<sup>EME</sup> PARTIE : LE PROGRAMME DE RENFORCEMENT DU SECTEUR FAUNE ET AP</b>	
<b><u>9. RENFORCEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, MATERIELLES ET MANAGEMENT</u></b>	<b>71</b>
9.1. LES BESOINS EN RH	71
9.2. LES BESOINS EN MATERIEL	76
9.3. LE MODE DE MANAGEMENT	78
9.4. CONCLUSION SUR LE RENFORCEMENT DE LA GESTION DES AP	91
<b><u>10. LES MECANISMES DE FINANCEMENT ET EVOLUTICNS POSSIBLES DU STATUT DES AP</u></b>	<b>92</b>
10.1. LE SYSTEME ACTUEL DE FINANCEMENTS DES AP	92
10.2. LES BESOINS DE FINANCEMENT	97
10.3. PROPOSITIONS POUR UN MECANISME DE FINANCEMENT DES AP AU CAMEROUN	103
<b><u>11. LE PLAN DE RENFORCEMENT DU SECTEUR FAUNE ET AIRES PROTEGEES</u></b>	<b>122</b>
11.1. SYNTHESE DES PROPOSITIONS	122
11.2. LE PLAN DE RENFORCEMENT	125