

Appui au mécanisme de Fonds de Développement Local dans le secteur forestier en République du Congo

*Diagnostic des Fonds de Développement Local
Développement d'outils de gestion et révision des textes d'application
Facilitation de dialogues entre acteurs et renforcement des capacités*

Rapport Final de l'Assistance Technique

Version finale
Juillet 2015



A GRM FUTURES GROUP
COMPANY



Rapport préparé par :

Antoine Schmitt

Brice Baketiba

Avec les contributions de :

Christophe Van Orshoven (EFI)

Alessandro Trevisan (EFI)

Aline Moore (IDL/GRM)

Jim Djontu (IDL/GRM)

The IDL Group

Church & Court Barn, Church Lane

Tickenham, Bristol, BS21 6SD

United Kingdom

Tel: +44 1275 811 345

info@theIDLgroup.com

www.theIDLgroup.com

Ce rapport a été élaboré par *The IDL Group* avec l'assistance de la Facilité REDD de l'UE de l'Institut Européen de la Forêt (EFI). Le rapport a été réalisé avec le soutien financier de l'Union Européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union Européenne.

Table des matières

Liste des Figures	4
Liste des Tableaux	4
Abréviations et acronymes	5
Résumé exécutif	6
1. Introduction : contexte, objectifs et méthodologie	8
1.1 Contexte et objectifs de l'assistance technique	8
1.2 Présentation générale des FDL dans le secteur forestier	8
1.3 Activités principales et méthodologie employée	13
1.4 Objectif et contenu du présent rapport	15
2. Résultats	17
2.1 Diagnostic des FDL	17
2.1.1 Diagnostic de l'organisation et du fonctionnement des FDL	17
2.1.2 Diagnostic des microprojets et des structures bénéficiaires	18
2.2 Développement des manuels et des outils de gestion	23
2.2.1 Objectif et contenu des manuels	23
2.2.2 Elaboration des manuels	24
2.3 Révision des textes créant et organisant les FDL	30
2.3.1 Justification et objectifs visés par le travail de révision des textes	30
2.3.2 Aspects ayant fait l'objet de révision	30
2.3.3 Aspects nécessitant d'être clarifiés par le MEFDD	33
3. Conclusions et recommandations	36
3.1 Portée et limites de l'appui aux Fonds de Développement Local	36
3.2 Synthèse des améliorations apportées	37
3.3 Recommandations visant la poursuite des efforts entrepris	40
Annexes	42
Annexe I : Récapitulatif des principales activités réalisées concernant l'appui aux FDL	42
Annexe II : Liste des documents disponibles	45
Annexe III : Tableau récapitulatif des Microprojets financés depuis le démarrage des FDL forestiers	46
Annexe IV : Analyse des dispositions prises pour le fonctionnement des FDL forestiers, observations sur leur mise en œuvre, et pistes de réflexion pour leur amélioration	49
Annexe V : Synthèse des problèmes diagnostiqués concernant l'organisation et le fonctionnement des FDL, des améliorations apportées, ainsi que des contraintes et défis	61

Liste des Figures

Figure 1 : Carte du niveau d'aménagement des concessions forestières en République du Congo....	12
Figure 2 : Réunions pour le diagnostic des FDL	15
Box 3 : Clarification de la compréhension du concept de groupement au Congo	19
Figure 4 : Microprojets de cacao-culture et de pisciculture	21
Box 5 : Note sur les formations des CLPA à l'identification, au montage et à la gestion des microprojets.....	24
Figure 6 : Participants et Formateurs	25
Figure 7 : Commission technique pour l'examen des manuels à Ouessou.....	26
Box 8 : Critères révisés pour la sélection des microprojets	29
Figure 9 : Renforcement et amélioration des principales fonctions liées aux FDL.....	39

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Principales instances mises en place dans le cadre des FDL.....	10
Tableau 2 : Etat d'avancement des FDL dans les concessions aménagées du Nord Congo	11
Tableau 3 : Liste des sociétés forestières ciblées dans le cadre des travaux de l'assistance technique	14
Tableau 4 : Présentation des caractéristiques des manuels de gestion des FDL.....	27
Tableau 5 : Facteurs de réussite mis à contribution pour le renforcement et l'amélioration du modèle des FDL.....	38

Abréviations et acronymes

ACTED	Agence d'aide à la Coopération Technique Et au Développement
AG	Assemblée Générale
AGR	Activité Génératrice de Revenu
AP	Aire protégée
APV	Accord de Partenariat Volontaire
AT	Assistance Technique
BM	Banque Mondiale
CD	Conseil Départemental
CDC	Caisse de Développement Communautaire
CGDC	Comité de Gestion et de Développement Communautaire
CGSP	Comité de Gestion et de Suivi des Projets
CIB	Congolaise Industrielle des Bois
CLIP	Consentement Libre Informé et Préalable
CLPA	Communautés Locales et Populations Autochtones
CNIAF	Centre national d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques
CNREDD	Coordination Nationale REDD
CODEPA	Comités Départementaux REDD+
CT	Coordination Technique (FDL)
DC	Développement Communautaire
DDAE	Direction Départementale de l'Agriculture et de l'Élevage
DGEF	Direction Générale de l'Économie Forestière
DUE	Délégation de l'Union Européenne
EFI	European Forest Institute
FDL	Fond de Développement Local
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FSC	Forest Stewardship Council
IFO	Industrie Forestière de Ouesso
MEFDD	Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable
MPB	Mécanisme de Partage des Bénéfices
OI	Observatoire Indépendant
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PDL	Plan de Développement Local
PFDE	Projet Forêt et Diversification Économique
PFNL	Produit Forestier Non Ligneux
REDD	Réduction des Émissions Dues à la Déforestation
SDC	Série de Développement Communautaire
TDR	Termes de Référence

Résumé exécutif

Le Fonds de Développement Local (FDL) représente un modèle innovant de mécanisme de partage des bénéfices et de développement local en République du Congo, rendu obligatoire au niveau des concessions forestières aménagées. Il est destiné à financer des microprojets d'intérêt communautaire pour les populations riveraines, alimenté par une redevance par m³ de bois exploité annuellement par les sociétés forestières, ainsi que des subventions du conseil départemental, des dons et des legs. Il est géré par un Conseil de Concertation, organe multipartite appuyé par une coordination technique et un comité d'évaluation. Débuté il y a plus de 5 ans, le retour d'expérience est suffisant pour tirer les premières leçons et proposer des améliorations.

L'Assistance Technique a apporté un appui pour établir un état des lieux et améliorer le FDL. Il s'est basée sur un travail de diagnostic et d'échange avec les différentes catégories d'acteurs en élaborant de manière participative des procédures, ainsi que des outils pratiques adaptés ; en révisant les dispositions qui créent et organisent les FDL ; et en renforçant les capacités des acteurs.

Il ressort que les principaux atouts du FDL par rapport à d'autres mécanismes de partage des bénéfices sont que le FDL constitue un mécanisme participatif, faisant intervenir la majorité des acteurs concernés par la planification et l'exécution du développement au niveau local, qui permet une bonne mobilisation des ressources financières (cf. alimentation par un système de redevance et non de taxes) et dont le caractère expérimental a permis de créer progressivement des procédures et des outils pour faire face aux différents besoins identifiés.

Ses principales faiblesses sont en grande partie les revers de ses avantages, liées notamment à la gratuité des fonctions et à la délégation de la gestion sans une supervision active de la part du MEFDD, entraînant un manque d'efficacité, de transparence et d'harmonisation à différents niveaux.

Le diagnostic des microprojets a en particulier mis le doigt sur le problème de type de bénéficiaires (au départ restreint aux groupements, pour 75% construits de manière opportuniste) et de bénéfices éligibles (au départ restreint aux Activités Génératrices de Revenus), ainsi que d'accompagnement à l'identification, au montage et à la gestion des microprojets de la part de la Coordination Technique, avec pour conséquence des microprojets atteignant rarement leurs objectifs en termes de résultats (production) et encore moins en termes de bénéfices tirés de la vente des produits.

Sur base du diagnostic, plusieurs axes de travail ont été entrepris qui ont fait intervenir des formations ciblées ainsi que la facilitation de débats entre les parties. Les travaux ont d'abord consisté en l'élaboration de trois manuels de procédures et d'outils de gestion : manuel pour l'identification, le montage et la gestion des microprojets ; manuel pour la gestion comptable des microprojets ; manuel pour le suivi et l'évaluation des microprojets.

Le travail sur les textes d'applications est intervenu naturellement, afin d'intégrer les propositions de révision accordés dans les manuels, avec trois niveaux : décret d'application qui crée les FDL ; arrêtés qui prévoient les modalités d'organisation et de fonctionnement des FDL et des Conseils de Concertation ; et règlement intérieur qui précise et régit le fonctionnement et l'organisation des FDL. Le choix d'ajouter un texte de niveau Décret a été principalement motivé par les dispositions du nouveau code forestier en cours d'adoption.

Le travail sur les textes qui est présenté dans le présent rapport met également en évidence les aspects qui n'ont pas ou peu fait l'objet de consensus et qui nécessitent d'être considérés par le MEFDD (ex. révision du montant de la redevance à payer par les sociétés) ainsi que d'autres aspects dont la portée dépasse le cadre des travaux mais qui méritent d'être examinés (ex. statut des SDC).

L'amélioration des FDL a ainsi touché principalement la mise en place de nouvelles dispositions, procédures et outils en vue d'augmenter l'efficacité, l'efficience et la gouvernance des FDL. Afin de se diriger vers un système plus efficace, le choix a été fait d'opter pour une professionnalisation de certaines instances même s'il engendre des coûts additionnels, en particulier avec le recrutement d'un comptable et d'une personne physique ou morale en appui à la Coordination Technique. Conscient des risques et des défis dans l'application des nouvelles procédures, des gardes fous à différents niveaux ont été proposés (ex. contrôles internes et externes, système de gestion des plaintes). Sur le plan de la gestion financière des FDL, par exemple, des efforts importants ont été faits pour préciser les tâches du comptable et des autres membres concernés, et convenir des formats de reportage. Sur le plan de l'attribution et de la gestion des microprojets, des efforts ont également été fait pour donner plus d'importance aux franges les plus défavorisées des communautés.

Le travail effectué, limité dans le temps, doit être poursuivi pour permettre la concrétisation des efforts entrepris, notamment par des formations et un accompagnement à la mise en œuvre des activités par les instances concernées. Au-delà de l'affirmation de la volonté politique d'améliorer la situation de la part des Conseils de Concertation, l'implication des autres acteurs, internes et externes incluant le MEFDD et la société civile, et leur capacité à jouer le rôle sera donc crucial pour l'avenir des FDL et pouvoir passer à un nouveau cap.

1. Introduction : contexte, objectifs et méthodologie

1.1 Contexte et objectifs de l'assistance technique

Suite à une sollicitation du secteur privé et des concertations avec les différentes parties prenantes, des Termes de Référence pour la mise en œuvre d'une Assistance Technique (AT) en appui aux Fonds de Développement Local (FDL) dans le secteur forestier en République du Congo ont été élaborés et validés entre l'European Forest Institute (EFI) et le Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable, MEFDD (Centre National d'Inventaire et d'Aménagement des Ressources Forestières et Fauniques, CNIAF, Direction Générale de l'Economie Forestière, DGEF, Coordination Nationale REDD+, CN-REDD) ainsi qu'avec la Délégation de l'Union Européenne (DUE). L'AT, qui est composée de deux experts national et international du bureau *The IDL Group*, est rattachée à la Cellule Développement Communautaire du CNIAF et entretient des collaborations étroites avec la DGEF et la CN-REDD. Elle a démarré en mai 2014, pour se clôturer en juillet 2015.

Le Projet a pour objectif de soutenir le gouvernement, les sociétés forestières et les communautés locales dans le fonctionnement des Fonds de Développement Local (FDL), ainsi que le partage des bénéfices liés à la valorisation des ressources naturelles en République du Congo. Il vise donc d'un côté à contribuer au développement local, facilitant le décaissement de ressources immobilisées dans les FDL, ainsi que l'amélioration de la qualité des microprojets proposés par les communautés locales. De l'autre, il cherche à consolider un modèle pour le partage de bénéfices dans le secteur forestier, qui pourra être considéré dans le cadre de l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie REDD+ mais aussi de la révision du code forestier et ses textes d'application.

1.2 Présentation générale des FDL dans le secteur forestier

L'Arrêté n°5053 de 2007, qui constitue un cadre référentiel national pour l'élaboration des plans d'aménagement des concessions forestières, prévoit la création de Séries de Développement Communautaire (SDC) dans le cadre des plans d'aménagement, comme des espaces « *susceptible de contribuer au développement des économies locales et à la lutte contre la pauvreté*¹ », dont la délimitation devrait tenir compte du besoin des communautés pour la réalisation des activités de subsistance (agriculture et agroforesterie, élevage domestique, pêche et pisciculture, chasse et cueillette). Les SDC sont gérés par un Conseil de Concertation, notamment chargé de gérer le FDL.

Bien que les FDL ne figurent à ce jour que dans le canevas de rédaction des plans d'aménagement², ils font désormais partie des mécanismes obligatoires que les sociétés doivent mettre en œuvre dans le cadre de leur aménagement. Avec le projet de nouveau code forestier, le FDL figurera bientôt comme partie intégrante du cahier de charges particulier signé par les sociétés forestières, aux côtés des autres obligations de type infrastructures socio-économiques. Dans le cadre du contrôle de la

¹ Arrêté 5053 du 19 juin 2007 définissant les directives nationales d'aménagement des concessions forestières, article 19

² Ils ne figurent pas à ce jour comme une obligation légale, ni dans le code forestier, ni dans le Décret d'application, ni dans les directives nationales d'aménagement.

légalité du bois³, le FDL fait également partie des éléments à contrôler et à auditer afin de permettre l'émission des futures licences FLEGT⁴ autorisant l'exportation du bois vers le marché européen.

Chaque FDL est propre à une concession forestière donnée ou Unité Forestière d'Aménagement (UFA). Il est créé par arrêtés⁵ et son fonctionnement est précisé par un règlement intérieur. Il est également encadré par un Plan de Gestion de la SDC.

Le FDL est destiné à financer des microprojets d'intérêt communautaire pour les populations riveraines des concessions forestières. Il est alimenté par une redevance de 200 FCFA par m³ de bois commercialisable qui est exploité annuellement par les sociétés forestières, ainsi que des subventions du conseil départemental, des dons et des legs. Il est géré à travers un Conseil de Concertation, organe multipartite qui s'appuie sur un comité de gestion, une coordination technique et un comité d'évaluation (cf. **Tableau N°1**) :

1. Le Conseil de Concertation est chargé d'adopter le plan de gestion de la SDC ; approuver les critères d'éligibilité des microprojets ; examiner et approuver les microprojets ; examiner et approuver le budget, les programmes et les rapports d'activités du FDL ; et examiner et faciliter le règlement des différends entre les parties prenantes.
2. La Coordination Technique est chargée de préparer les documents à soumettre au conseil de concertation ; et informer, sensibiliser et suivre la mise en œuvre du plan de gestion de la SDC, incluant en particulier l'appui des microprojets.
3. Le Comité d'Evaluation est chargé d'assurer l'évaluation technique et financière des activités menées.

Les premiers FDL ont été créés officiellement par arrêtés en avril 2010 dans les UFA Kabo et Pokola de la société CIB et l'UFA Ngombe de la société IFO. L'alimentation des fonds a cependant débutée dès l'adoption des plans d'aménagement en 2006 et 2007, et les premiers projets financés dès 2008 (Pokola) et 2009 (Ngombe, Kabo)⁶. Les premiers Règlements Intérieurs ont été adoptés un peu plus tard en 2012 (Pokola, Kabo) et en 2013 (Ngombe). Les Conseils de Concertation ont également progressivement initié des procédures ou outils visant à préciser la manière d'appliquer les principes accordés, à destination des différents organes chargés de leur mise en œuvre (ex. fiches de montage des microprojets pour la coordination technique, comité pour l'achat des intrants, etc.).

Actuellement, seuls les départements de la Sangha et de la Likouala dans le Nord du pays présentent des sociétés aménagées. Sur les 9 concessions disposant de plans d'aménagement, 6 ont des FDL opérationnels, 2 ont des FDL créés par arrêtés mais non opérationnels, et 1 n'en a pas encore (cf. **Tableau N°2**).

³ « L'entreprise doit respecter les obligations relatives au financement d'un fonds de développement local dans le cadre de la gestion de la série de développement communautaire, conformément au plan d'aménagement. » (Indicateur 4.9.2)

⁴ "Forest Law Enforcement, Governance and Trade"

⁵ Les FDL sont créés et organisés, pour chaque concession, à travers 2 arrêtés ministériels. Un portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement concernée, et un autre portant organisation et fonctionnement du FDL

⁶ Sur base de Notes de Service qui ont précédées les Arrêtés

Tableau 1 : Principales instances mises en place dans le cadre des FDL

	Conseil de concertation (gestion et pilotage)	Coordination technique (suivi et appui des microprojets)	Comité d'évaluation (évaluation technique et financière)
Présidence	<ul style="list-style-type: none"> - Président : représentant du conseil départemental - Premier Vice-Président : représentant des CLPA⁷ - Deuxième Vice-Président : représentant de la société forestière - Rapporteur : chef de brigade des Eaux et Forêts (EF), coordonnateur technique de la SDC 	<ul style="list-style-type: none"> - Chef de brigade de l'EF 	<ul style="list-style-type: none"> - Président : représentant de la préfecture - Vice-Président : représentant de la direction générale de l'économie forestière
Membres⁸	<ul style="list-style-type: none"> - Un représentant de la préfecture - Le sous-préfet du district - Le directeur départemental de l'EF - Autres directeurs départementaux (AT, ENV, AGRI, ELEV, PECHE, ...) - Les représentants de la société forestière - Les représentants des CLPA, - Les représentants d'ONG locales - Un représentant des aires protégées - Toute personne appelée pour sa compétence 	<ul style="list-style-type: none"> - Chef de secteur agricole - Du chef de poste agricole - Représentant des ONG locales - Représentants des CLPA - Représentant de la société forestière - Toute personne appelée pour sa compétence 	<ul style="list-style-type: none"> - Un représentant du district - Un représentant de la société forestière - Un représentant des ONG locales - Un représentant des CLPA - Toute personne appelée pour sa compétence
Fréquence	<ul style="list-style-type: none"> - Une fois dans l'année et au besoin en session extraordinaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Quatre fois dans l'année 	<ul style="list-style-type: none"> - Deux fois dans l'année

(Source : AT-FDL)

Etant donné le processus d'élaboration des plans d'aménagement qui est en cours (**Figure N°1**) et qui devrait permettre de déposer les premiers plans durant l'année 2015, quelques courtes missions ont été réalisées dans les départements du Kouilou, du Niari et de la Lékoumou par l'assistance technique en vue d'examiner s'il existe des conditions spécifiques / particularité à prendre en compte dans cette partie du pays.

⁷ Communautés locales et populations autochtones

⁸ La composition des membres est légèrement variable suivant les arrêtés

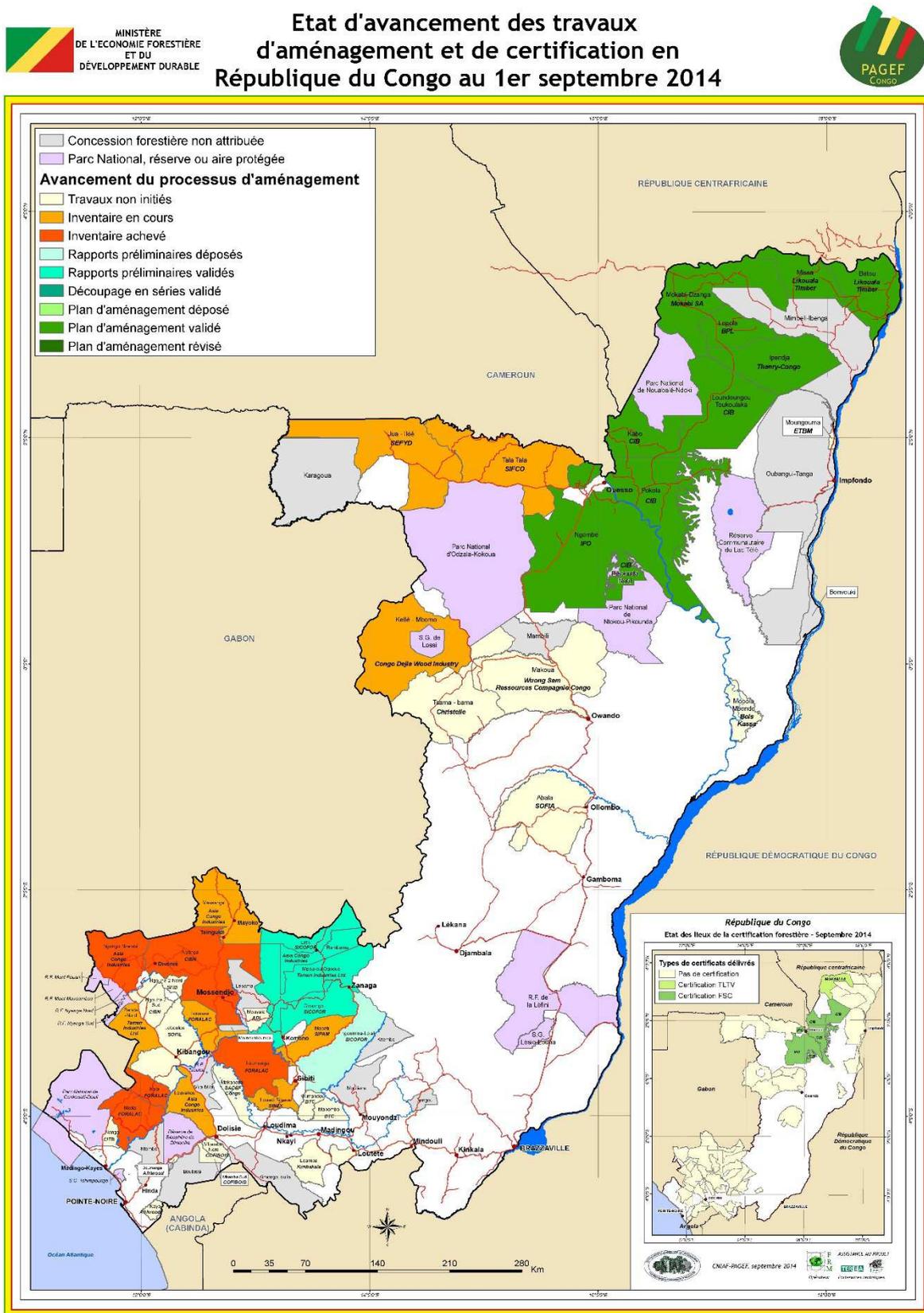
Tableau 2 : Etat d'avancement des FDL dans les concessions aménagées du Nord Congo

Sangha / Concessions (Sociétés)	Etat avancement
Ngombe (IFO)	FDL créé depuis 2010 (Arrêté du 15 Avril 2010) FDL opérationnel Plan de Gestion de la SDC disponible (août 2013)
Pokola (CIB)	FDL créé depuis 2010 (Arrêté du 15 Avril 2010) FDL opérationnel Plan de Gestion de la SDC disponible (août 2013)
Kabo (CIB)	FDL créé depuis 2010 (Arrêté du 15 Avril 2010) FDL opérationnel Plan de Gestion de la SDC disponible (août 2013)

Likouala / Concessions (Sociétés)	Etat avancement
Loudoungou Toukoulaka (CIB)	FDL créé (Arrêté du 27 juin 2011) FDL opérationnel Plan de Gestion de la SDC disponible
Mokabi (Rougier)	FDL créé depuis 2011 (arrêté du 27 juin 2011) FDL opérationnel, premiers projets financés depuis novembre 2012
Lopola (BPL)	FDL créé (Arrêté du 27 juin 2011) FDL non opérationnel
Ipendja (Thanry Congo)	FDL créé (Arrêté du 5 mars 2014) FDL non opérationnel Ebauche Plan de Gestion de la SDC
Missa (Likouala Timber)	FDL créé (Arrêté du 5 mars 2014) FDL non opérationnel
Betou (Likouala Timber)	FDL non créé

(Source : AT-FDL)

Figure 1 : Carte du niveau d'aménagement des concessions forestières en République du Congo



(Source : PAGEF, Septembre 2014)

1.3 Activités principales et méthodologie employée

Activités engagées

Un ensemble d'activités a été réalisé tout au long de l'assistance technique qui a fait appel à plusieurs approches méthodologiques et qui a fait participer différentes catégories d'acteurs au niveau de Brazzaville et des départements concernés, permettant de cerner tous les contours du mécanisme de Fonds de Développement Local.

Les principales activités de l'Assistance Technique, reprises et détaillées en **Annexe I**, ont été :

1. **L'analyse des mécanismes de partage des bénéfices en République du Congo et au niveau international, incluant le mécanisme de FDL**
2. **L'approfondissement du diagnostic des FDL, identification et démarrage des appuis**
3. **Diagnostic et formation des structures bénéficiaires des microprojets (*Appui A*)**
4. **Développement de manuels de procédures et d'outils de gestion des FDL (*Appui B*)**
5. **Révision des textes créant et organisant les FDL (*Appui C*)**
6. **La capitalisation des activités de diagnostic et d'appui aux FDL, et diffusion des résultats**

Parmi les activités formelles, on liste en particulier 14 missions de terrain de diagnostic et d'appui aux Fonds de Développement Local ; 5 réunions ou panels techniques à Brazzaville et 2 commissions interdépartementales (Sangha et Likouala) des Conseils de Concertations pour l'examen des outils de gestion et des textes révisés ; 1 formation longue durée des communautés locales et autochtones bénéficiaires des FDL ; et 2 ateliers de restitution nationale. Les documents associés à chacune des activités sont repris à l'**Annexe II** où les modalités d'accès sont précisées.

Différentes approches méthodologiques ont ainsi été employées, incluant des entretiens individuels, des discussions en focus groups, de l'observation participante des instances en fonctionnement, des travaux techniques, et des formations formelles et informelles.

Engagement et collaboration avec les parties prenantes

Au niveau départemental, les différentes parties prenantes, membres des Conseils des Concertations, ont été systématiquement associées (sociétés forestières, conseils départementaux, préfectures, administrations déconcentrées, ONG locales, communautés locales et autochtones).

Au niveau du secteur privé, des échanges ont eu lieu dès le départ avec la société IFO, suivi de la société CIB, puis MOKABI et THANRY. Les sociétés ont particulièrement apprécié la mise en commun des expériences dans un contexte où les opportunités d'échanges ne sont pas fréquentes.

Dans le cadre de la mise en œuvre des activités, des collaborations formelles ont été établies avec l'ONG ACTED pour les formations des bénéficiaires des FDL et avec des consultants nationaux juristes (M. Roch Euloge NZOBO et M. Brice Severin PONGUI) pour l'élaboration des textes et manuels de procédures.

Le MEFDD a joué un rôle principal tout au long des activités. Les services de la Direction Générale de l'Economie Forestière (DGEF), de la Direction des Etudes et de la Planification (DEP) et du Centre national d'inventaire et d'aménagement des ressources forestières et fauniques (CNI AF) ont été

associés aux réunions et panels techniques à Brazzaville. Le CNIAF et la DGEF composaient les équipes des missions organisant les commissions techniques interdépartementales. Plusieurs autres missions ont été réalisées avec les cadres du CNIAF (missions N°4 et N°14 au Sud, voir **Annexe I**). Une experte junior de la CN-REDD, assistante juridique, était enfin affectée à temps partiel au projet, sur la période d'octobre 2014 à juin 2015.

La collaboration avec la société civile nationale (Plateforme pour la Gestion Durable des Forêts, PGDF, et Cadre de Concertation pour la REDD, CACO-REDD) a été assurée à l'occasion des réunions et panels techniques à Brazzaville. Des échanges fréquents ont également été menés dans le cadre de leurs travaux d'élaboration de textes d'application (en particulier du projet de décret de cahier de charge des exploitants).



(Source : AT-FDL, Mission N°01)

Régulièrement, d'autres acteurs ont été associés ou informés aux travaux (gestionnaires d'aires protégées, projets d'appuis et bailleurs œuvrant dans le secteur de la gestion forestière, secrétariat de la fédération des mines).

Les activités ont ciblés tous les FDL déjà en activité ou en cours de démarrage dans la partie Nord du pays (département de la Sangha et de la Likouala). Certaines sociétés de la partie du Sud du pays, les plus avancées en termes d'aménagement, ont également été associées (cf. **Tableau N°3**).

Tableau 3 : Liste des sociétés forestières ciblées dans le cadre des travaux de l'assistance technique

			Diagnostic	Formation bénéficiaires	Elaboration des textes et outils	Restitution et diffusion
Sociétés	Zone	Niveau FDL				
IFO	Nord	Créé, opérationnel	X	X	X	X
CIB	Nord	Créé, opérationnel	X	X	X	X
MOKABI	Nord	Créé, opérationnel	X	X	X	X
STC	Nord	Créé, en démarrage	X		X	X
BPL	Nord	Créé, en démarrage	X			X
LT	Nord	Créé, non exécuté				X
SICOFOR	Sud	Non créé	X			X
TAMAN	Sud	Non créé	X			X
ASIA CONGO	Sud	Non créé	X			X

(Source : AT-FDL)

Figure 2 : Réunions pour le diagnostic des FDL



(Source : AT-FDL, Mission N°03)

1.4 Objectif et contenu du présent rapport

Le présent rapport a pour objectif de présenter les résultats de l'Assistance Technique en ce qui concerne l'appui aux FDL, ainsi que de proposer des recommandations.

Les objectifs spécifiques du rapport sont les suivants :

1. Rendre compte des différentes étapes qui ont constitué le processus multi-acteurs ayant conduit à la production des documents, afin de valider leur robustesse ;
2. Mettre en évidence l'ensemble des éléments de diagnostic ainsi que les points ayant fait l'objet d'amélioration, afin d'assurer une traçabilité sur le contenu des documents ;
3. Reporter au Ministère de Tutelle les aspects n'ayant pu faire l'objet de consensus et qui nécessitent un débat à haut niveau afin de pouvoir finaliser les textes avant de les introduire dans le circuit de validation et de signature officielle ;
4. Fournir des recommandations d'ordre spécifique afin d'accompagner au mieux la poursuite des efforts entrepris au niveau des unités forestières disposant d'un FDL et de celles n'en ayant pas encore, en particulier au Sud du pays ;
5. Mettre à disposition l'ensemble des documents dans leur version actuelle (textes, manuels, outils) afin de permettre leur diffusion et leur application aussi large que possible, dans le secteur forestier et au-delà.

Le public concerné par ce rapport est donc :

- ❖ En premier lieu, le Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable (MEFDD), responsable de la validation des textes d'application, ainsi que les membres des Conseils de Concertation des FDL ;
- ❖ En second lieu, les bailleurs de fonds et les projets d'appui dans le domaine de la gestion forestière et du développement local, incluant le processus FLEGT et les autres initiatives visant une amélioration des normes et pratiques comme le FSC (Forest Stewardship Council) ;
- ❖ Enfin, les acteurs des autres secteurs dont les dispositions légales et réglementaires permettent d'envisager des dispositifs similaires aux FDL, à l'instar du secteur des aires protégées et du secteur minier.

Le rapport est construit autour de sections qui se suivent dans un ordre logique :

1. Le travail de diagnostic des FDL, qui s'est d'abord basé sur une analyse des règles d'organisation et de fonctionnement prévues par les textes et de leur application sur le terrain, et qui s'en est suivi par un diagnostic spécifique pour approfondir les aspects d'identification et de fonctionnement des microprojets auprès des bénéficiaires
2. Le travail d'élaboration des manuels de gestion et des textes d'application qui a fait intervenir des formations ciblées ainsi que la facilitation de débats entre les parties. La section sur la révision des textes a notamment mise en évidence les aspects qui n'ont pas ou peu fait l'objet de consensus et qui nécessitent d'être considérés par le MEFDD pour la finalisation des textes (ex. révision du montant de la redevance à payer par les sociétés forestières) ainsi que d'autres aspects dont la portée dépasse le cadre des travaux mais qui méritent d'être examinés (ex. statut des SDC)
3. Enfin la synthèse du travail effectué, en mettant en avant ses limites et ses défis, et en formulant des recommandations spécifiques visant la continuité du travail entrepris.

2. Résultats

2.1 Diagnostic des FDL

Durant les premiers mois de l'assistance technique, un diagnostic d'ensemble des FDL avait été mené pour analyser les règles d'organisation et de fonctionnement prévues dans les textes et leur application / applicabilité sur le terrain. Un diagnostic spécifique a ensuite été conduit avec l'ONG ACTED pour approfondir les aspects d'identification et de fonctionnement des microprojets auprès des groupements bénéficiaires des FDL, en les comparant aux groupements non bénéficiaires.

2.1.1 Diagnostic de l'organisation et du fonctionnement des FDL

Le FDL représente un modèle innovant de mécanisme de développement local, mis en œuvre depuis plus de 5 ans, permettant de tirer les premières leçons. Malgré la certaine inertie qui existe dans son fonctionnement, le FDL offre un potentiel d'amélioration intéressant en révisant le cadre et les outils de gestion actuels, et en renforçant les capacités des acteurs impliqués.

Ses principaux atouts par rapport à d'autres mécanismes⁹ de partage des bénéfices sont que :

- Il constitue un mécanisme basé sur la redevance de la société, et non pas des taxes, permettant à une mobilisation des ressources financières au niveau du département (en évitant un captage par le Trésor Public au niveau central)
- Il constitue un mécanisme ancré au niveau local, avec un circuit court, qui permet de relier directement le niveau infranational (département ou concession) aux CLPA bénéficiaires, c'est-à-dire couvrant à la fois la redistribution verticale et la redistribution horizontale des bénéfices
- Le modèle est participatif, faisant déjà intervenir tous (ou presque) les acteurs concernés par la planification et l'exécution du développement au niveau local
- Le caractère expérimental de ce mécanisme a permis de créer des procédures et des outils pour progressivement faire face aux besoins identifiés

Ses principales faiblesses sont en grande partie les revers de ses avantages :

- Le caractère basé sur la gratuité des fonctions de gestion (et non la professionnalisation) avec une participation forte des administrations locales, implique que le mécanisme n'est pas très performant (efficace et efficient) et nécessite une implication importante de la part de la société qui va au-delà de ses prérogatives
- L'accent donné à la délégation de la gestion à l'administration décentralisée secondée par celle déconcentrée, sans une supervision très active de la part du MEFDD centrale, crée un environnement de transparence limitée (cf. principe de redevabilité)
- Leur caractère expérimental et peu encadré en matière des procédures et des outils de gestion, a entraîné des procédures différentes suivant les contextes, et souvent incomplètes

⁹ Les mécanismes les plus efficaces et efficients ne sont pas forcément les plus pertinents car leur niveau d'équité et de gouvernance peuvent être restreint. Ce sont en général des mécanismes avec des circuits courts (société > réalisation directe ou par prestataire) mis en œuvre avec une participation limitée des bénéficiaires, de la société civile et des gouvernements décentralisés (cf. cahiers de charge et mesures mises en œuvre par la société). Voir aussi le rapport « *Leçons apprises sur les mécanismes existants de partage des bénéfices et recommandations pour le processus REDD+ en République du Congo* »

Des analyses plus poussées avaient été faites par l'AT-FDL sur les règles d'organisation et de fonctionnement prévues dans les textes et leur application et applicabilité sur le terrain, d'abord par une analyse documentaire et des entretiens (cf. mission N°1), puis par des observations participantes aux activités et des discussions avancées (cf. missions N°3, 6, 7, 8 et 10).

L'**Annexe III** présente à titre récapitulatif les caractéristiques des microprojets financés depuis le démarrage des FDL forestiers pour 3 unités forestières et l'**Annexe IV** présente à titre indicatif l'analyse des dispositions prévues tirée du premier rapport de mission.

2.1.2 Diagnostic des microprojets et des structures bénéficiaires

L'essentiel des éléments diagnostic présentés ci-après sont tirés d'enquêtes réalisées au niveau de groupements (bénéficiaires et non bénéficiaires de FDL) et relatifs à des Activités Génératrices de Revenus (AGR), puisqu'ils ont constitué jusqu'à aujourd'hui la quasi-totalité des types de bénéficiaires et des types de bénéfices éligibles. Le diagnostic a couvert 20 villages au niveau de trois concessions forestières dans les départements de la Sangha et la Likouala.

Type de bénéficiaires

Parmi les critères d'éligibilité des microprojets fixés dans les Arrêtés des FDL¹⁰, l'aspect « communautaire » est clairement mentionné mais son champ d'application n'est pas clarifié.

Au départ, cette notion de « communautaire » a été appliquée à des « groupements » (voir **Box N°3**). Il s'est avéré que de manière générale les « groupements de développement » (appelés aussi parfois Groupement d'Intérêt Economiques Communautaires) et les « associations » sont rarement efficaces pour gérer des microprojets car la plupart sont créés de manière opportuniste et gérés sous l'influence d'une seule personne (cf. *entreprises déguisées*).

Ce n'est que plus récemment que la tendance a été de l'appliquer au « groupe familial » qui commence à être perçu comme l'unité socio-économique discriminante selon l'organisation sociale des communautés (cas de la société CIB-OLAM avec le développement de la cacao-culture).

Enfin, bien qu'il n'y ait pas eu observation sur le terrain de « groupement communautaire » ou de « comité villageois », il a été jugé intéressant d'ouvrir les FDL à ce type d'entité dans la perspective de pouvoir financer des infrastructures communautaires dans le futur.

Degré de structuration et origine des groupements

Le diagnostic de l'origine et la structuration des groupements a fait apparaître les résultats suivants :

- La majorité (75%) des groupements rencontrés ont été créés en vue de solliciter un financement des FDL. Les groupements préexistants aux FDL ont été mis en place pendant la mise en œuvre des projets de coopération multilatérale (entre la République du Congo, le FIDA, l'Union Européenne et la Banque Mondiale ; à savoir, le PRODER, le PDARP¹¹ et Congo SAN¹²).

¹⁰ Pour l'UFA Ngombe, 7 critères sont retenus : Etre exécuté dans la série de développement communautaire de l'UFA IFO ; Contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan d'Aménagement ; Avoir un effet multiplicateur ; Avoir un caractère communautaire ou coopératif ; Refléter la structure sociale de la communauté en tenant compte de l'aspect genre (rapport homme / femme, et groupes sociaux marginalisés) ; Avoir des retombées bénéfiques pour toute la communauté ; Etre porté par groupe d'intérêt social (famille, agriculteurs...).

¹¹ Projet de Développement Agricole et de Réhabilitation des Pistes agricoles

- L'adhésion aux groupements est libre, volontaire et gratuite. La plupart affirment avoir les mêmes objectifs : développer les villages et améliorer les conditions de vie des populations, avec quelques nuances suivant les concessions.
- La majorité (80%) des groupements enquêtés ne disposent pas de statut ni de règlement intérieur. Ceux qui en possèdent n'ont pas été en mesure de les montrer aux enquêteurs et il semble que les membres des bureaux ne distinguent pas les statuts du règlement intérieur.
- Environ deux tiers (62%) des groupements enquêtés possèdent une assemblée générale. Cependant les réunions n'ont pas lieu une fois par an, mais plutôt à la demande du président, ou jamais. Ces assemblées ne donnent pas lieu à des procès-verbaux.
- La plupart des groupements (87%) ont un bureau de gestion, composé de trois postes clés : président, secrétaire, trésorier. La proportion de femmes (22%) et d'autochtones (2%) dans les bureaux de gestion est plus faible que dans l'ensemble du groupement, 85% des instances dirigeantes ne sont donc pas représentatives de l'ensemble du groupe. La discrimination semble plus sévère vis-à-vis des autochtones que des femmes.
- 26% des groupements enquêtés sont essentiellement composés de Bantous. 8% des groupements visités sont essentiellement composés des autochtones. 66% des groupements sont mixtes, c'est-à-dire composés des Bantous et autochtones.
- Bien qu'environ un tiers des groupements déclarent avoir un comité de suivi, la plupart des membres des groupements ignorent le rôle du comité de suivi ce qui peut laisser penser qu'ils confondent ce comité avec le comité de gestion.

Box 3 : Clarification de la compréhension du concept de groupement au Congo

Il faut noter que le groupement peut se référer à plusieurs réalités. La notion de groupement a été répandue au Congo dans les années 1980, sous l'impulsion du gouvernement, qui a voulu favoriser le travail collectif, alors que traditionnellement les agriculteurs congolais travaillent de manière individuelle. A l'époque, en plus des entreprises agricoles déjà existantes et souvent héritées de la colonisation, des groupements pré-coopératifs ont été mis en place. Ils pouvaient alors prétendre à un soutien pour développer leurs activités agricoles, notamment par l'accès au crédit facilité dans le cadre du PDR (Programme de Développement Rural). Les statuts et règlements intérieurs types de ces groupements ont été définis par le ministère de l'agriculture et de l'élevage. Ces groupements pré-coopératifs étaient basés sur le partage des bénéfices entre les membres, alors que dans le cas des entreprises agricoles le bénéfice revient au patron, qui rémunère ses ouvriers agricoles. L'appellation des groupements a évolué au fil du temps, vers des coopératives, des GIA (groupement d'intérêt agricole) et des GIEC (groupement d'intérêt économique communautaire). Actuellement, l'État poursuit la promotion du travail en groupement, notamment à travers le PRODER (Projet de Développement Rural) devenu PADEF (Programme d'Appui au Développement des Filières agricole), qui conditionne souvent le soutien aux activités agricoles à la structuration des bénéficiaires en groupement. Le message a été relayé par de nombreuses organisations de la société civile, si bien que des groupements formels ou informels ont pu naître sur le territoire congolais. Il faut noter que les organes de gestion d'un groupement sont les mêmes que ceux d'une association (président, secrétaire, trésorier), ce qui crée parfois une confusion entre ces deux structures. La différence notable est que les membres d'un groupement peuvent partager entre eux les bénéfices de leur activité, alors que c'est théoriquement interdit pour une association, qui doit investir ses bénéfices éventuels pour atteindre ses objectifs. Certaines associations congolaises se livrant à des activités économiques et partageant les bénéfices entre les membres, il devient difficile de différencier une association d'un groupement sur le terrain.

(Source : Rapport de Diagnostic des Bénéficiaires des FDL, AT-FDL / ACTED)

¹² Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle au Congo

Capacités organisationnelles/financières

Il a été mis en évidence par les enquêtes que 54% des groupements possèdent un système de suivi des équipements, 44% un système de suivi des intrants et 44% de suivi de la production. 30% des groupements tiennent leur système à jour. 63% des groupements déclarent avoir un chargé de matériel, cette fonction étant souvent cumulée par le président ou le trésorier, son mode de désignation passant par recommandation du président.

Hormis quelques cas particuliers, les groupements n'ont pas de compte en banque et gardent leur argent liquide (s'il y en a) auprès du trésorier. Les procédures de décaissement sont floues, inexistantes ou inconnues des enquêtés dans plus de 60% des groupements. Les procédures mentionnées sont : sur décision du/de la président(e) et du/de la trésorier(e), ou sur réunion du groupe. Les trésoriers n'assurent pas leur fonction mais jouent le rôle de caissier car ils sortent de l'argent sans connaître parfois la raison et sans émettre de bons de sortie d'argent. Le plus souvent c'est le président qui prend la décision sans associer les autres membres du bureau à la prise de décision. Certains présidents déclarent prendre les décisions sans se concerter avec quiconque.

Dans la plupart des cas, les projets non financés par les FDL sont plus actifs que les projets financés par les FDL. Les groupements bénéficiaires des FDL comptent exclusivement sur la subvention des FDL pour développer leurs activités. Au moment de l'enquête, aucun des groupements bénéficiaires des FDL n'avait réalisé de bénéfice grâce à l'activité mise en place, car certains attendaient encore leur première récolte, d'autres avaient abandonné leur activité en attendant une deuxième tranche de paiement ou la livraison de matériel/intrant. Les groupements bénéficiaires des FDL considèrent que leurs subventions ne sont pas versées entièrement ni dans les délais impartis. Cette impression est en partie dû au fait que les membres des groupements ignorent qu'une partie de la subvention est destinée à des activités annexes telles que les formations, et au fait qu'ils ne maîtrisent pas les coûts d'achat des intrants et matériels fournis par le comité d'achat.

Renforcement des capacités et accompagnement des groupements

La plupart des membres des groupements sont analphabètes ; ceux qui savent lire ont un niveau moyen du secondaire deuxième cycle. Bien que certains enquêtés reconnaissent avoir reçu des formations ou des visites de suivi de la part de la coordination technique, des cellules sociales des sociétés forestières ou de la direction départementale de l'agriculture, ces formations sont jugées insuffisantes, que ce soit sur le plan des techniques agricoles ou sur le plan organisationnel. Alors que les groupements non bénéficiaires des FDL sont plus demandeurs d'un accompagnement technique dans le secteur de l'agriculture, les bénéficiaires des FDL demandent à la fois un accompagnement technique et un accompagnement organisationnel.

Existence de conflit interne

Un quart (24%) des groupements enquêtés enregistrent des conflits internes. Ce taux est faible en partie dû au fait que les communautés enquêtées s'attendaient à recevoir de l'argent ou objets en nature venant de la part de l'équipe d'évaluation, et ont donc préféré masquer certains problèmes. Les discussions en focus groups témoignent de nombreux conflits, qui sont pour la plupart causés par le climat d'incompréhension qui règne entre les membres, par des questions relatives au partage

des bénéficiaires des AGR, et par l'épineuse question de la gestion des finances et des biens matériels du groupement. Aucun groupement n'a de piste de solution claire pour régler ces conflits. Le Conseil de Concertation n'a pas apporté de mécanisme de règlement de conflits. Certains des groupements enquêtés pensent qu'il faut faire appel à la société forestière pour régler les conflits, d'autres que ce sont les présidents des groupements qui doivent régler les conflits.

Identification et fonctionnement des microprojets

Globalement, les communautés ne se sentent pas assez impliquées dans le choix des microprojets. Bien qu'elles soient parfois consultées, de nombreux projets sont imposés par les Conseils de Concertation et ne correspondent pas aux attentes des communautés. Une partie des groupements ayant été constitués après la conception du microprojet qu'ils sont supposés mettre en œuvre, les membres n'ont aucune notion du montage de projet, ni des critères de sélection des microprojets. Ceci bien que des délégués soient élus dans la plupart des villages pour assister aux réunions du Conseil de Concertation ayant pour fonction de valider les critères de sélection, les procédures de fonctionnement et les microprojets à financer¹³.

Efficacité des microprojets et partage des bénéfices

Le caractère « multiplicateur » et les « retombées pour la communauté » font partie des objectifs souvent mis en avant par les gestionnaires des FDL mais qui ne sont pas matérialisés sur le terrain.

Dans le cadre des AGR qui constituent aujourd'hui la majorité des activités financées, les appuis concernent essentiellement l'achat d'équipement, d'intrant (animaux, boutures ou semences agricoles) et le paiement des travaux, mais il n'est pas évident que ces appuis diminuent les véritables contraintes connues dans la réalisation de ces activités par les communautés.

Figure 4 : Microprojets de cacao-culture et de pisciculture



Source : AT-FDL, Mission N°01 et N°03)

¹³ Au Congo, les chefs de villages sont nommés par la préfecture tandis qu'il existe peu ou pas de comité de village à proprement parler, donnant un caractère politique au PRECO. Cet état de fait limite souvent une bonne représentation des communautés villageoises au niveau des instances de prise de décision puisque le représentant est systématiquement assuré (ou presque) par le chef de village.

Il n'existe pas de vision partagée, ni de calcul pour assurer une durabilité ; le seul objectif est au mieux la vente et le partage des bénéfices au terme d'un cycle de production. La recherche de création de valeur ajoutée dans une approche filière (ex. transformation du manioc avec moulin à fougou, ou vente optimisée en facilitant l'écoulement et en jouant sur les marchés) est absente.

En termes de partage des bénéfices, les groupements bénéficiaires des FDL prévoient une répartition à toute la population du village et pas seulement aux membres du groupement, mais ceci est rarement appliqué.

Recommandations tirées des enquêtes

Le diagnostic a permis de dresser quelques recommandations principales :

- ❖ Elargir le type de bénéficiaires aux groupements familiaux dans certains cas, en plus des groupements de développement
- ❖ Donner plus de pouvoir aux communautés dans le choix des microprojets lors du processus d'identification mené par la coordination technique
- ❖ Elargir le type de microprojets au fonctionnement des infrastructures sociales dans certains cas, en plus des activités génératrices de revenus
- ❖ Former les groupements et renforcer leur capacité de gestion notamment financière
- ❖ Renforcer les capacités et accompagner les coordinations techniques dans leur travail d'identification des microprojets et d'appui aux bénéficiaires en insistant sur a) la contribution des bénéficiaires au financement, b) la prise en compte des femmes et des communautés autochtones et c) le partage des bénéfices au-delà des bénéficiaires directs, à l'ensemble de la communauté, en vue d'améliorer l'appropriation des microprojets FDL par les bénéficiaires

2.2 Développement des manuels et des outils de gestion

Sur base des diagnostics réalisés, ainsi que d'autres missions ultérieures visant une observation participante du fonctionnement des instances des FDL, plusieurs axes de travail ont été identifiés, discutés puis validés par les parties prenantes des Conseils de Concertation.

Les premiers travaux ont consisté en l'amélioration des propositions de procédures de gestion comptable dans le cadre de l'UFA Ngombe, qui a ensuite donné lieu à une proposition de manuel type pour l'ensemble des FDL ; accompagnés de l'amélioration des procédures d'identification, de montage et de gestion des microprojets qui avaient été analysées lors des enquêtes préliminaires. Le travail sur le manuel de suivi-évaluation est venu peu après, dans l'objectif de mieux suivre l'efficacité des microprojets et du FDL dans son ensemble.

Le travail sur les textes d'applications est intervenu naturellement, afin d'intégrer à plus haut niveau les propositions de révision accordés dans les manuels, et s'est notamment basé sur une première proposition d'arrêtés révisés qui avait été soumise au Ministère de tutelle fin 2014 par le Conseil de Concertation de l'UFA Ngombe.

2.2.1 Objectif et contenu des manuels

Jusqu'à l'heure actuelle, aucun manuel de procédures n'existait et les outils de gestion étaient de nature et de qualité variables selon les FDL. Comme il a été rappelé en introduction, les premiers FDL ont été créés en 2010, les premiers règlements intérieurs ont vu le jour en 2012 et ce n'est que progressivement que quelques outils ont été développés au fur et à mesure des besoins.

L'objectif de cette activité a donc visé à améliorer les pratiques et, autant que possible, à les harmoniser afin de pouvoir comparer les résultats des différents FDL. Le travail a consisté à :

1. S'accorder sur des procédures qui se basent sur l'existant et qui prennent en compte la diversité de situations des FDL, ainsi que les capacités des instances en charge de leur application
2. Compléter les procédures par des modèles de documents (ex. canevas de rapport) et des outils de gestion (ex. fiche de montage de microprojet, fichier comptable)

Trois manuels de procédures pour la gestion des FDL ont été développés afin de répondre aux problèmes identifiés et aux besoins exprimés par les parties prenantes :

1. Manuel pour l'identification, le montage et la gestion des microprojets
2. Manuel pour la gestion comptable des microprojets
3. Manuel de suivi évaluation des microprojets

Les aspects de prévention et de gestion des litiges et conflits n'ont pas fait l'objet de manuel de procédures mais ont été intégrés directement au règlement intérieur (voir section suivante sur la révision des textes relatifs aux FDL).

Le **Tableau N°4** plus bas reprend le contexte, les objectifs et les destinataires de chacun des trois manuels, ainsi que les éléments clefs de leurs annexes (canevas de rapports, etc.).

2.2.2 Elaboration des manuels

L'élaboration de ces manuels, en particulier du manuel de la gestion des microprojets, a notamment bénéficié de la formation des CLPA sur le terrain, conduite avec l'ONG ACTED (cf. **Box N°5**).

Box 5 : Note sur les formations des CLPA à l'identification, au montage et à la gestion des microprojets

Sur base du diagnostic, un programme de formation a été développé en plusieurs modules :

- 1) Identification participative de microprojets ;
- 2) Montage d'un microprojet ;
- 3) Gestion d'un microprojet.

La formation a touchée 249 personnes, dont 54 femmes et 51 autochtones, sur trois concessions forestières.

La formation a permis de renforcer les capacités des bénéficiaires ainsi que des membres des coordinations techniques qui ont été associées (responsables ou animateurs sociaux des sociétés, chef de brigades de l'Economie Forestière, ONG locales). Il est ressorti que les modules sur l'identification et les outils de gestion ont été les mieux assimilés par rapport à ceux sur le montage des microprojets, plus complexes.

La formation a également été l'occasion de tester et d'adapter le support de formation et la fiche d'identification et de montage des microprojets (en Annexes du manuel). Elle a enfin permis de valider les suggestions faites par les CLPA lors du diagnostic visant l'amélioration du fonctionnement des FDL (ex. types de microprojets finançables).

Après plusieurs travaux en groupes et des consultations à Brazzaville et dans les départements, c'est à l'occasion de la commission technique interdépartementale (Ouessou, du 22 au 24 avril 2015) que ces manuels ont été validés avec amendements. Ce type de commission, instaurée pour l'occasion, peut être considéré comme une réussite à plusieurs égards :

- Par sa capacité à avoir pu rassembler des représentants des deux départements de la Sangha et de la Likouala, tout comme des représentants de chacune des entités membres des Conseils de Concertation - avec en particulier une participation des trois sociétés actives (CIB, IFO, MOKABI) et d'une société en cours de démarrage (THANRY)¹⁴ ;
- Par l'examen détaillé de tous les aspects clefs contenus dans chacun des manuels et leurs annexes, qui a permis la production de versions amendées prêtes à être appliquées de manière pilote sur le terrain ;
- Par le fait que la consultation a également permis un renforcement des capacités des participants, membres des différents organes des Conseils de Concertation (Bureau, Coordinations Techniques, Comités d'Evaluation) sur les différents outils de gestion.

¹⁴ Deux autres sociétés avaient été conviées : la société Bois et Placage de Lopola (BPL), qui s'est excusée de ne pas avoir pu participer, ainsi que la société Likouala Timber (LT).

Figure 6 : Participants et Formateurs



(Source : AT-FDL, Mission N°08)

Parmi les discussions sur l'examen des documents, on a reporté différents niveaux de consensus¹⁵ :

- Des échanges ont permis de valider et préciser certains aspects, notamment sur le profil du comptable à recruter et sur le fait d'exclure les fonctionnaires et les employés des sociétés comme bénéficiaires des microprojets ; ou encore sur la nécessité d'envisager plusieurs options, à choisir selon les cas, comme le fait de pouvoir recruter, ou non, une ONG locale ou un assistant technique afin de fournir un appui complémentaire à la coordination technique. Tous ces aspects ont ensuite été intégrés directement dans les textes révisés.
- D'autres aspects qui n'ont pas trouvé de consensus, comme la question de l'audit comptable, ont été reportés aux travaux sur les textes relatifs aux FDL.

Malgré le caractère pratique, participatif et itératif de leur élaboration, les documents des manuels proposés restent des versions provisoires qui devront être testées de manière pilote dans les différents FDL, avant leur amendement et validation. Ces manuels doivent donc rester évolutifs et s'adapter aux progrès réalisés dans l'organisation et le fonctionnement des FDL de manière plus générale.

¹⁵ L'ensemble des aspects clefs qui ont fait l'objet de révision dans le cadre des manuels se retrouvent dans la section suivante sur les textes.

Figure 7 : Commission technique pour l'examen des manuels à Ouesso



(Source: AT-FDL, Mission N°11)

Tableau 4 : Présentation des caractéristiques des manuels de gestion des FDL

Manuel	Contexte, objectifs et destinataires	Outils annexes (modèles de documents et fichiers électroniques)
<p>1. Manuel de procédures pour l'identification, le montage et la gestion des microprojets</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Chaque année, la sélection des villages et/ou des microprojets à financer s'effectue sur base de plusieurs éléments qui ne sont pas toujours très précis. Parmi ceux-ci, on relève principalement le fait de ne pouvoir financer qu'un projet qui respecte les critères d'éligibilité qui sont fixés dans le règlement intérieur, tout en écartant les villages qui comportent des microprojets qui sont encore en cours ou bien qui sont mal gérés. On reporte également un certain flou, voire des avis contradictoires, sur certains critères d'éligibilité comme le type de projet à financer (activités génératrices de revenus <i>versus</i> projets communautaires...) et de structure porteuse du projet (groupements <i>versus</i> familiaux ...). Enfin, du côté du processus d'identification et de montage des microprojets dans les villages, on relève que les missions s'arrêtent souvent à l'identification du type de projet et des bénéficiaires, tandis que le montage est effectué par la Coordination Technique avec l'appui de l'équipe sociale de la société, ce qui limite l'appropriation par les bénéficiaires. ❖ Ce manuel, qui s'adresse à la Coordination Technique, n'a pas vocation à aborder tous les aspects relatifs au travail de la Coordination Technique, notamment ceux relatifs à la mise en œuvre et au suivi des microprojets. Il a pour objectif de répondre aux principaux problèmes identifiés : <ul style="list-style-type: none"> - Les critères d'éligibilité des projets (voir Box N°8 plus bas) - Les étapes clefs et l'approche de travail à respecter pour l'identification et le montage des microprojets - Les outils principaux pour la gestion des microprojets 	<p><u>Modèles de documents :</u> Fiche d'identification et de montage des microprojets Outils de gestion pour les microprojets</p> <ul style="list-style-type: none"> - Journal de caisse - Fiche de présences - Fiche de Stock <p>Support de formation des bénéficiaires à l'identification participative des microprojets, à leur montage, et à leur gestion</p>
<p>2. Manuel de procédures pour la gestion comptable des FDL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Dans l'état actuel des choses, les FDL ne possèdent pas de comptabilité robuste et transparente qui permette des vérifications régulières garantissant la bonne gestion des FDL ainsi que des analyses pour améliorer l'efficacité de la gestion de ces fonds. Parmi les causes, on relève le fait que la fonction de comptable n'est pas professionnalisée et que les procédures sont incomplètes. ❖ Le présent manuel de gestion comptable vient apporter un complément aux principes et dispositions déjà accordés dans les textes qui créent et organisent les FDL (arrêtés et règlement intérieur). Il vient notamment clarifier certains principes déjà énoncés, préciser les tâches pour le comptable et les autres membres impliqués ; offrir des canevas de documents types, ainsi que des outils de gestion sous format électronique permettant une mise en œuvre aisée de la comptabilité. <p>Le manuel est principalement à destination du comptable, mais concerne également les membres du bureau (qui sont ordonnateurs et signataires des dépenses), ainsi que les membres du Comité d'Évaluation (CE) dans la mesure où le manuel fixe avec précision les aspects à vérifier par ledit comité.</p>	<p><u>Modèles de documents :</u> Canevas de rapport financier annuel Canevas de budget annuel Formulaire de demande de fonds Décharge auprès des bénéficiaires Fichier d'inventaire Cahier d'emprunt de l'équipement</p> <p><u>Modèles de fichiers Excel :</u> Brouillard caisse et banque Fichier comptable simplifié Fichier comptable avancé Fichier inventaire de l'équipement</p>

<p>3. Manuel de procédures pour le suivi-évaluation des FDL</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Les missions d'évaluation sont rarement effectuées et lorsqu'elles le sont, les rapports ne suivent pas de canevas standards. Par ailleurs, il n'existe pas de cadre logique à proprement parler dans les FDL ; les activités prévues sont souvent mentionnées dans les fiches de montage des projets, mais rarement les résultats attendus sur le court et le long terme. ❖ Le manuel est à destination du Comité d'Evaluation (CE) mais également de la Coordination Technique (CT), dans la mesure où la CT est en charge du suivi technique des activités et de la mise à jour de la base de données des microprojets tandis que le CE est en charge de l'évaluation des activités menées. Il vise à : <ul style="list-style-type: none"> - Présenter les bases théoriques d'un « suivi » et d'une « évaluation » pour une meilleure compréhension et clarification du travail attendu ; - Proposer une vue d'ensemble des travaux nécessaires pour permettre « le suivi, le contrôle, l'évaluation et l'audit » dans le cadre des FDL, ainsi que les différents organes (internes ou externes) concernés ; - Proposer un dispositif pour le travail de « suivi » par la Coordination technique (collecte et saisie des données, rapportage) ; - Proposer un dispositif de « contrôle et évaluation » (collecte et saisie des données, rapportage) pour le Comité d'Evaluation, qui permette le démarrage d'un tel travail. ❖ Ce manuel vient ainsi apporter les bases pour débiter un système de suivi évaluation des FDL dans le contexte actuel de manque de moyens humains et financiers. Il est donc volontairement simplifié et devra évoluer au fur et à mesure de la sophistication du système et des moyens mis à disposition. Puisqu'il n'existe pas de cadre (logique) de programmation d'ensemble et puisque les FDL ne fonctionnent pas tous de manière similaire, les questions, les indicateurs et les sources d'information devront être précisés ou revus pour permettre une bonne adaptation au contexte, à l'occasion des premières missions. 	<p><u>Modèles de documents :</u> Canevas des rapports de suivi de la Coordination Technique (mission, annuel) Fiche d'évaluation participative des microprojets du Comité d'Evaluation Canevas des rapports de contrôle et d'évaluation du comité d'évaluation (mission, annuel)</p> <p><u>Modèles de fichiers Excel :</u> Base de Données des microprojets</p>
--	---	---

(Source : AT-FDL)

Box 8 : Critères révisés pour la sélection des microprojets

1. Le microprojet doit respecter les orientations et les mesures d'aménagement et de gestion contenues dans le plan d'aménagement et le plan de gestion de la SDC le cas échéant. En particulier, il ne doit pas entraîner d'impacts négatifs sur l'environnement, incluant dans le cadre de la REDD+16.
2. Dans le cadre d'une concession aménagée, le microprojet doit être mis en œuvre dans les limites de la SDC en ce qui concerne les activités agricoles et d'élevage. Il peut aller au-delà de ces limites pour d'autres activités, comme la pêche, le transport ou la vente de marchandises.
3. Le microprojet peut concerner un village ou bien plusieurs villages regroupés à leur initiative.
4. Le financement d'un nouveau microprojet dans un village donné prend en compte les résultats atteints par les précédents microprojets (tel que documenté par la Coordination Technique et le Comité d'Evaluation). Le montant moyen prévu par microprojet (montant qui peut varier chaque année) peut alors être augmenté ou bien diminué d'un pourcentage qui est défini en Conseil de Concertation.
5. Le microprojet peut concerner tout type d'activité, pourvu que cette dernière respecte les autres critères, c'est-à-dire, aussi bien :
 - a. Une activité génératrice de revenus (agriculture, élevage, pêche, pisciculture, cultures de rente, autre activité économique...)
 - b. Un appui au fonctionnement des infrastructures communautaires (ex. achat des médicaments, des fournitures scolaires, des équipements scolaires et de santé, et autres équipements à caractère social) ou, de manière exceptionnelle, à la construction de petites infrastructures communautaires (ex. santé, éducation, hydraulique villageoise) << Lorsque ces contributions ne sont pas prévues dans le cahier de charge particulier de l'exploitant forestier ou d'autres sources de financement (budget Etat) >>
6. Le microprojet doit avoir été identifié selon un processus participatif qui regroupe toutes les catégories sociales de la communauté villageoise, en tenant compte des groupes marginalisés (cf. aspects genre, autochtone, pauvre).
7. Le microprojet peut être porté par une des catégories suivantes de bénéficiaires : Un groupement communautaire ; Une association ; Un groupement de développement ; Une coopérative ; Un groupe familial << Ces structures doivent justifier d'une manière ou d'une autre leur « solvabilité / solidité » (cf. cohésion entre les membres, motivation, expérience préalable) >>
8. Les fonctionnaires de l'Etat, comme les employés des sociétés et leurs ayants droit, ne peuvent pas être responsables ni membres des microprojets.
9. Le microprojet doit comporter une identification des bénéficiaires prévus, non seulement pour les porteurs du projet, mais aussi pour la communauté dans son ensemble, et la manière dont ils vont être distribués << Un « microprojet d'intérêt communautaire » peut en effet porter aussi bien sur la production d'un service collectif (ex. fonctionnement d'une école) que sur la conduite d'une activité économique menée par un groupement de développement, si cette dernière assure également des bénéfices pour le restant de la communauté (ex. contribution à une caisse de solidarité villageoise, partage des boutures améliorées issues du projet avec d'autres membres de la communauté...) >>
10. Le microprojet doit comporter une mention claire de la contribution qui doit être faite par les bénéficiaires avant le démarrage du projet et pendant sa mise en œuvre (en nature ou monétaire).

(Source : Règlement Intérieur révisé des FDL)

¹⁶ Exemple. Pour la cacao-culture, il faut s'assurer de l'emplacement des champs.

2.3 Révision des textes créant et organisant les FDL

2.3.1 Justification et objectifs visés par le travail de révision des textes

Le processus de révision des textes d'application a été motivé par le besoin d'amélioration des principes et des dispositions accordés dans les différents textes qui n'avaient pas encore fait l'objet de modifications majeures depuis leur création, en profitant de l'opportunité de capitaliser sur un retour d'expérience de plus de 5 ans aujourd'hui.

Au-delà du travail d'amélioration des textes existants, il a été décidé d'ajouter un niveau supplémentaire sous la forme d'un Décret. Les textes sur lesquels l'AT a travaillé sont :

1. Décret d'application qui crée les FDL
2. Arrêtés qui prévoient les modalités d'organisation et de fonctionnement des FDL et des Conseils de Concertation
3. Règlement Intérieur qui précise et régit le fonctionnement et l'organisation des FDL

Le choix d'ajouter un texte de niveau Décret a été principalement motivé en prévision des dispositions du nouveau code forestier actuellement en cours d'adoption, dont l'article 134¹⁷ prévoit que « Un Décret pris en Conseil des ministres détermine les modalités de négociation et de modification de la contribution au développement local et d'élaboration du cahier des charges particulier, ainsi qu'un modèle de contenu ».

Ce choix de passer par un Décret comporte toutefois des avantages et des inconvénients. Des avantages de pouvoir fixer des principes qui ne peuvent pas ensuite être remis en question et revus à la baisse suivant le profil des sociétés. Des inconvénients potentiels de ne pas pouvoir facilement modifier des dispositions qui auraient été fixées dans le Décret. Le niveau de détail des dispositions contenues dans le Décret a donc fait l'objet d'une attention particulière.

Au cas où cette disposition serait retenue, il a été estimé qu'il serait aisé d'extraire les nouveaux éléments apportés dans le Décret et de les réinsérer dans les arrêtés. L'exercice contraire serait plus délicat, car nécessitant un travail technique et juridique pour s'assurer de la bonne répartition des dispositions entre les différents textes et de leur formulation adéquate.

Une note explicative plus complète figure également en introduction du projet de texte de Décret.

2.3.2 Aspects ayant fait l'objet de révision

Après de nombreux travaux en groupes et des consultations à Brazzaville et dans les départements, c'est à l'occasion de la commission technique interdépartementale (Ouessou, du 05 au 06 juin 2015) que ces textes ont pu atteindre leur dernier niveau de révision.

Contrairement aux outils, ces textes relèvent principalement de la responsabilité du Ministère de tutelle en charge des Forêts (pour le Décret et les Arrêtés). C'est pourquoi ces textes ont été soumis

¹⁷ Version de l'atelier de validation national

au MEFDD accompagnés d'une présentation des aspects ayant été modifiés, ainsi que de ceux ayant fait l'objet de propositions mais qui n'ont pas obtenu l'assentiment de toutes les parties prenantes, et qui devraient donc faire l'objet de débats à plus haut niveau.

I. Principales modifications apportées dans le Décret

- ❖ Extension des FDL à toutes les unités forestières, dont celles qui ne possèdent pas encore de plan d'aménagement avec :
 - Extension aux Unités Forestières d'Exploitation (UFE) en sus des Unités Forestières d'Aménagement (UFA)
 - Suppression de la référence explicite à la Série de Développement Communautaire (SDC) et précision sur l'identification des villages bénéficiaires en l'absence des SDC
 - Application du paiement de la redevance par la société à compter de l'exploitation de la première Assiette Annuelle de Coupe (et non à compter de l'adoption du plan)
- ❖ Modifications ou précisions sur les sources d'alimentation des FDL :
 - Modification de la base de calcul de la redevance de la société : remplacement du terme « volume commercialisable » par « volume des fûts exploités » afin de lever le flou sur son application (cf. volume fut ou volume entrée usine) et de donner une base plus claire à la redevance (le volume fut est le même volume que celui qui est appliqué à la taxe d'abattage, permettant ainsi des vérifications plus faciles)
 - Etablissement d'un paiement mensuel de la redevance de la société, en fonction du volume réalisé tel que déclaré dans les états de production du mois précédent
 - Etablissement d'un paiement semestriel de la subvention du Conseil Départemental, selon un pourcentage de son budget annuel fixé par délibération
 - Précisions sur les dispositions à suivre pour recevoir les dons et legs
 - Introduction d'une quatrième source de paiement : « les autres sources de financements, relevant des bailleurs de fonds et des projets d'appui »
- ❖ Professionnalisation des principaux organes par recrutement de postes clefs :
 - Introduction du recrutement d'un comptable professionnel pour chaque FDL, voire d'un comptable pour plusieurs FDL d'un même département
 - Introduction de la possibilité (choix dépendant de chaque FDL) de recruter une personne physique (technicien) ou morale (ONG locale) pour renforcer et compléter le travail de la coordination technique
- ❖ Sur les modalités de gestion financière et de son contrôle :
 - Introduction de la possibilité d'entreprendre, pour le comité d'évaluation, des démarches auprès du bureau du Conseil de Concertation dans les cas le nécessitant
 - Introduction de la possibilité de réaliser un audit comptable externe du FDL, à la demande du Ministre en charge des Forêts ou de la société forestière - avec une budgétisation hors FDL
- ❖ Sur le rôle du Ministère de Tutelle (auparavant absent des textes) :
 - Introduction du contrôle du FDL avec l'obligation de transmettre les rapports d'activités et financier au Ministre en charge des Forêts, et la possibilité pour ce dernier de procéder à une mise en demeure

- Introduction de la possibilité pour le Ministre en charge des Forêts d'ordonner ou autoriser une évaluation externe des Fonds de Développement Local, sur tout ou partie du territoire national - avec une budgétisation hors FDL
- Introduction de la possibilité pour le Ministre en charge des Forêts de prononcer la suspension et la dissolution du FDL

II. Principales modifications apportées dans l'Arrêté portant sur le FDL

- ❖ Augmentation de la part de fonctionnement des instances de 15% à 30% au plus, sans augmenter les taux des prises en charge mais en garantissant une professionnalisation des instances pour améliorer l'impact des FDL (cf. appui technique et gestion comptable renforcés)
- ❖ Formalisation de l'existant avec la possibilité pour la société (pour des raisons pratiques et après accord du Conseil de Concertation) d'engager directement certaines dépenses sans procéder au versement de l'entièreté des montants sur le compte du FDL
- ❖ Introduction de la référence à un manuel de gestion comptable

III - Principales modifications apportées dans l'Arrêté portant sur le Conseil de Concertation

- ❖ Sur la composition des instances :
 - Introduction d'un nouveau membre du bureau du Conseil de Concertation, rapporteur adjoint (représentant des organisations non gouvernementales)
 - Introduction (formalisation) de la participation des membres « exceptionnels » des Conseils de Concertation (modérateur, observateurs, auditeurs)
- ❖ Sur le rôle des instances :
 - Actualisation des tâches du Conseil de Concertation, du comité évaluation et de la coordination technique
 - Distinction des tâches respectives entre la coordination technique d'une part, et la personne physique (technicien) ou morale (ONG locale) recrutée pour compléter le travail de la coordination technique d'autre part
- ❖ Sur le fonctionnement des instances :
 - Introduction de la référence à un manuel de gestion des microprojets ainsi que de suivi-évaluation

IV - Principales modifications apportées dans les Règlements Intérieurs

- ❖ Sur la composition des instances :
 - Précision sur la durée du mandat et les conditions d'élection des représentants des communautés locales et autochtones ainsi que des représentants des ONG locales au sein du Conseil de Concertation
- ❖ Sur le fonctionnement des instances, y compris la gestion des fonds :
 - Harmonisation / précision sur le délai de convocation aux sessions du Conseil de Concertation et les types de documents à transmettre au préalable, sur les projets d'ordre du jour, et sur les langues applicables

- Modification du mode de prise de décisions en Conseil de Concertation lorsqu'un consensus n'est pas atteint (mode par bulletin secret plutôt que par vote à main levée)
 - Introduction des réunions de bureau, des commissions techniques, ainsi que du comité d'achat (instances auparavant ignorées), et des modalités de leur fonctionnement
 - Clarifications apportées sur les documents attendus des différentes instances mises en place, en faisant référence explicite aux manuels de gestion
 - Introduction des critères entièrement révisés pour la sélection des microprojets
 - Clarifications sur les types de prise en charge des différentes instances mises en place (auparavant seule la prise en charge des sessions, des missions de la coordination technique et du comité d'évaluation était précisée)
 - Clarifications apportées sur les cas de figure où le remplacement des signataires prévus est possible ; aussi bien pour la convocation des sessions et des missions que la signature de l'ordonnance des dépenses (cf. notions « d'absence, urgence et empêchement »)
- ❖ Introduction de nouveaux Titres :
- Sur les conditions d'exécution des audits comptables et des évaluations externes
 - Sur les procédures de prévention et la résolution des litiges et conflits – qui prévoit une articulation avec les procédures internes des sociétés forestières si elles en disposent
 - Sur les conditions de recrutement et de rémunération de la personne physique ou morale en appui à la coordination technique, ainsi que du comptable

2.3.3 Aspects nécessitant d'être clarifiés par le MEFDD

I. Aspects discutés, qui n'ont pas ou peu fait l'objet de consensus, et qui nécessitent d'être considérés par le MEFDD pour la finalisation des textes

L'unique aspect n'ayant pas fait l'objet d'une proposition concerne La révision du montant de la redevance à payer par les sociétés forestières. A ce titre, il convient de rappeler que :

- Il avait été admis, à l'occasion de l'atelier des 24 et 25 mars 2015 à Brazzaville¹⁸, que « les différentes expériences régionales de FDL (RDC, Gabon) font état de montants plus élevés que ceux actuellement pratiqués au Congo (de 5 fois à 10 fois supérieur) par volume de bois exploité ou commercialisé. Compte tenu des difficultés que connaissent les FDL au Congo en matière de budget, il serait souhaitable d'analyser le besoin et la possibilité de rehausser ce montant (à l'heure actuelle basé sur 200 FCFA / m² de bois commercialisable), tout en regardant au moyen de mobiliser davantage les autres contributeurs (en particulier le Conseil Départemental) ».
- Durant la dernière commission technique tenue à Ouessou les 4 et 5 juin 2015, également, une proposition d'augmenter de 200 FCFA à 500 FCFA a été faite par un participant, mais il a été décidé de ramener cette question au niveau du MEFDD qui devrait décider en dernier ressort.

Une augmentation de ce montant semble aujourd'hui nécessaire en termes d'équité et permettrait de lever plusieurs barrières, notamment vis à vis de la « professionnalisation » des FDL.

Parmi les autres aspects qui ont fait l'objet de propositions dans les textes révisés, les trois éléments suivants n'ont jamais fait l'unanimité et doivent donc être considérés avec attention. Par ailleurs,

¹⁸ Atelier visant la validation nationale de l'étude « *Revue des mécanismes de partage des bénéfices en République du Congo* »

une augmentation du montant de la redevance des sociétés forestière (et donc du budget annuel du FDL) pourrait avoir une incidence sur ces éléments :

1. Le recrutement de personnel qualifié (coordination technique et comptabilité)

La décision de pouvoir recruter un comptable professionnel (en lieu et place d'un membre des ONG locales) ainsi qu'un technicien ou une ONG locale pour appuyer la coordination technique, a nécessité plusieurs discussions avant de se diriger vers un consensus. En effet, malgré le besoin évident d'un renforcement sur le plan technique que seule cette option pourra apporter, certains membres des commissions techniques dans les départements avançaient les arguments suivants : a) il est difficile de payer des employés alors que les autres membres ne bénéficient pas de rémunération (ils bénéficient tout de même de prises en charge des missions), b) l'intervention d'un technicien ou d'une ONG locale risque de vider la coordination technique de son pouvoir. Une augmentation du montant de la redevance des sociétés forestière pourrait lever les dernières réticences concernant le recrutement de tels postes.

2. La possibilité de conduire un audit comptable et ses modalités de financement

Il a été admis qu'un audit comptable puisse être mené, sur demande du MEFDD ou d'une société forestière, et financé par une source extérieure au FDL. Toutefois, il faut souligner que : a) l'introduction d'un audit avait d'abord été refusée par certains membres des Conseils de Concertation qui argumentaient que le comité d'évaluation avait déjà un rôle de contrôle ; argument peu recevable en réalité puisque les rôles sont bien distincts, et que b) de l'autre côté, d'autres propositions avaient été formulées, cette fois-ci par les participants de Brazzaville, comme d'avoir un audit comptable systématique (tous les 2 ans par exemple) et financé par le FDL.

Une augmentation du montant de la redevance des sociétés forestière pourrait éventuellement entraîner un réexamen de la possibilité de financement partiel d'un tel audit par le FDL.

3. L'augmentation du budget du FDL affecté au fonctionnement versus à l'investissement

Il a été décidé une augmentation de la part de fonctionnement des instances de 15% à 30% au plus, sans augmenter les taux des prises en charge mais en garantissant une professionnalisation des instances pour améliorer l'impact des FDL (cf. appui technique et gestion comptable renforcés). Il faut cependant considérer que ce taux de 30% est basé sur une *moyenne* des besoins des FDL dans la *situation actuelle* des 200 FCFA / mètre cube. Une augmentation du montant de la redevance des sociétés forestière devrait entraîner une révision du présent pourcentage.

II. Autre aspect connexe aux FDL, qui mériterait d'être clarifié par le MEFDD dans une perspective plus large de révision des modalités d'aménagement et de gestion forestière

D'autres aspects ont été abordés pendant les débats, dont la portée dépassait le cadre des travaux sur les textes et les manuels de procédures. Ces aspects sont toutefois d'une importance toute particulière et mériteraient d'être examinés. Ils sont résumés sous la thématique suivante :

Le statut des Séries de Développement Communautaire, le modèle de Plan de Gestion, et la possibilité d'y exploiter le bois d'œuvre à des fins commerciales

Les SDC sont prévues par les plans d'aménagement comme des espaces « *susceptible de contribuer au développement des économies locales et à la lutte contre la pauvreté*¹⁹ » dont la délimitation doit tenir compte du besoin des CLPA pour la réalisation de leurs activités de subsistance (agriculture et agroforesterie ; d'élevage domestique ; de pêche et pisciculture, ainsi que de chasse et cueillette). La SDC diffère de la forêt communautaire dans la mesure où la gestion des espaces et des ressources n'est pas transférée aux communautés elles-mêmes, qui ne disposent que de la possibilité de participer aux réunions de Conseils de Concertation. La reconnaissance des droits des CLPA dans les SDC est limitée, autant sur la propriété foncière que sur la gestion, ce qui participe à limiter leur sentiment d'appropriation et de responsabilité dans la gestion des ressources liées aux FDL.

Pendant plusieurs années, les sociétés IFO et CIB ont procédé à l'exploitation du bois d'œuvre dans la SDC. Pour les sociétés, cela avait pour objectif de pouvoir atteindre les volumes accordés annuellement tout en minimisant les coûts d'exploitation (exploitation à proximité des routes), en considérant que des exploitants artisanaux, la plupart illégaux, opéraient déjà dans ces SDC depuis des années. La proposition d'exploitation dans la SDC a fait l'objet de discussions dans les villages et a été validée en Conseil de Concertation, ainsi que par le MEFDD. Bien que l'exploitation ait littéralement doublé le budget des FDL, le processus de négociation n'a pas satisfait l'ensemble des communautés et des organisations de la société civile locale, notamment sur les aspects de montants et de modalités de redistribution.

Depuis 2015, le MEFDD a suspendu une telle exploitation, en perspective de laisser l'opportunité aux communautés de conduire elles-mêmes l'exploitation (artisanale). L'idée est que ce type d'exploitation puisse profiter davantage aux communautés (cf. création d'emplois et bénéfices plus importants) mais les conditions de mise en œuvre et d'accompagnement restent à définir.

Si ce n'est le statut, dans tous les cas le mode de gestion des SDC devrait être revu en priorité. A défaut d'évoluer vers un système de gestion communautaire, les SDC pourraient évoluer vers un système de cogestion où les droits des CLPA seraient reconnus et réaffirmés. Le principe serait au moins d'offrir le droit et la possibilité aux CLPA de choisir, d'exécuter et de suivre la gestion de leur SDC. Le système de plan de gestion de l'ensemble des SDC d'une même unité forestière gagnerait à être remplacé par des plans simples de gestion à l'échelle des communautés villageoises, en lien avec la création de Comité de Gestion et de Développement Communautaires. Cette révision devrait inclure la question de l'exploitation du bois d'œuvre et des cultures de rente. Cette reconnaissance permettrait également un renforcement de la sécurisation foncière et donc de la sécurisation de l'investissement (notamment dans le cadre des plantations, des cultures de rente et des cultures agro-forestières) ainsi qu'une clarification des droits sur les ressources incluant les droits carbonés.

¹⁹ Arrêté 5053 du 19 juin 2007 définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières, article 19

3. Conclusions et recommandations

3.1 Portée et limites de l'appui aux Fonds de Développement Local

L'Assistance Technique a permis d'atteindre des résultats notables, basés sur un travail approfondi de diagnostic et d'échange avec les différentes catégories d'acteurs, qui marquent une étape essentielle dans l'histoire des FDL, notamment en :

- ❖ Révisant les dispositions qui créent et organisent les FDL avec le soin d'harmoniser les points de vue tout en soulignant les différences, dans la perspective de pouvoir mieux suivre les FDL au niveau national tout en conservant assez de flexibilité ;
- ❖ Elaborant de manière participative des procédures, ainsi que des outils pratiques, adaptés sur le plan de la gestion et du suivi des FDL ;
- ❖ Renforçant les capacités des acteurs ; en particulier des bénéficiaires finaux des FDL et des membres des Coordination Technique en charge de leur accompagnement, sur les aspects d'identification, de montage et de gestion des microprojets.

Les aspects les plus sensibles de la gouvernance ont fait l'objet de dispositions particulières et de gardes fous. Sur le plan de la gestion financière des FDL, par exemple, des efforts importants ont été faits pour préciser les tâches du comptable et des autres membres concernés, mettre à disposition des outils de gestion et convenir des formats de reportage. Sur le plan de l'attribution et de la gestion des microprojets, des efforts ont également été fait pour donner plus d'importance aux franges les plus défavorisées des communautés.

Afin de se diriger vers un système plus efficace, le choix a été fait d'opter pour une professionnalisation de certaines instances même s'il engendre des coûts additionnels, en particulier avec le recrutement d'un comptable et d'un technicien en développement communautaire ainsi que la possibilité de conduire des audits financiers.

Bien que l'assistance technique a identifié et pris en compte les principaux facteurs de blocages, ceux-ci restent des défis sur le court et moyen termes :

- ❖ Capacités limitées au niveau départemental, aussi bien dans la sphère de la société civile que dans celle du gouvernement décentralisé et déconcentré, pour l'application des procédures, même simplifiées ;
- ❖ Attitudes réfractaires au changement et à l'innovation de la part des parties prenantes principales impliquées, pour des raisons de conflits d'intérêts ou simplement d'habitudes ;
- ❖ Motivations parfois défaillantes, liées aux conditions de prise en charge modeste des missions de terrain des instances mises en place.

Le tableau en **Annexe V** résume les données suivantes en plus de détail :

- ❖ Les problèmes principaux rencontrés dans le fonctionnement des FDL
- ❖ Les améliorations apportées lors du travail de l'AT

- ❖ Les limites et les contraintes rencontrées (cf. améliorations qui ont été difficile à valider ou qui n'ont pu être validées) ainsi que les défis pour le futur en distinguant : Les améliorations qui devront être portées à plus haut niveau par le Gouvernement ; Le besoin de formation et d'accompagnement des instances des Conseils de Concertation des FDL ; Le besoin de suivi et contrôle d'application des nouvelles dispositions et procédures

3.2 Synthèse des améliorations apportées

Les améliorations des FDL menées par l'AT ont visé leur niveau de gouvernance, leur efficacité et l'efficacité des processus.

L'amélioration des FDL a touché principalement la mise en place de **nouvelles dispositions, procédures et outils** en vue d'augmenter l'efficacité, l'efficacité et la gouvernance des FDL (à travers des processus définis). Conscient des risques et des défis dans l'application des nouvelles procédures, l'AT a intégré la mise en place de **gardes fous** à différents niveaux parmi lesquels on peut citer : le renforcement des contrôles internes, l'introduction de contrôles externes à haut niveau, ainsi que la création d'un système de gestion des plaintes.

En parallèle, un programme de **renforcement des capacités** a été conduit, par des formations formelles (identification, montage et gestion des microprojets à l'attention des CLPA et des membres des coordinations techniques) ainsi qu'à travers un travail (participatif, progressif et itératif) de diagnostic et d'élaboration des textes, manuels et outils de gestion. Malgré ces résultats, le travail de l'AT, limité dans le temps, doit être poursuivi pour permettre la concrétisation des efforts, notamment par des formations et un accompagnement à la mise en œuvre des activités par les instances concernées.

Plus encore, l'application de ces procédures à différents niveaux va rencontrer des résistances internes liées aux intérêts de certains. Au-delà de l'affirmation de la **volonté politique** d'améliorer la situation de la part des Conseils de Concertation (et notamment des Conseils Départementaux), **l'implication des autres acteurs, internes et externes, et leur capacité à jouer le rôle** sera donc cruciale et va nécessiter un travail de sensibilisation voire de plaidoyer. Ces acteurs concernent tout d'abord les différents membres des conseils de concertations, puis le comité d'évaluation sous la responsabilité de la Préfecture, et enfin le Ministère de l'Economie Forestière à plus haut niveau, voire la société civile (dans son rôle de personne ressource ou d'observateur, ou encore de leur possibilité de soumettre une plainte au système mis en place).

Le renforcement des fonctions principales est illustré par la **Figure N°9** plus bas.

Le travail d'amélioration des FDL a ainsi apporté une contribution pour envisager un système capable d'augmenter ses impacts, à travers la mise en commun d'un ensemble de « facteurs de réussite »²⁰ comme illustré dans le **Tableau N°5** suivant.

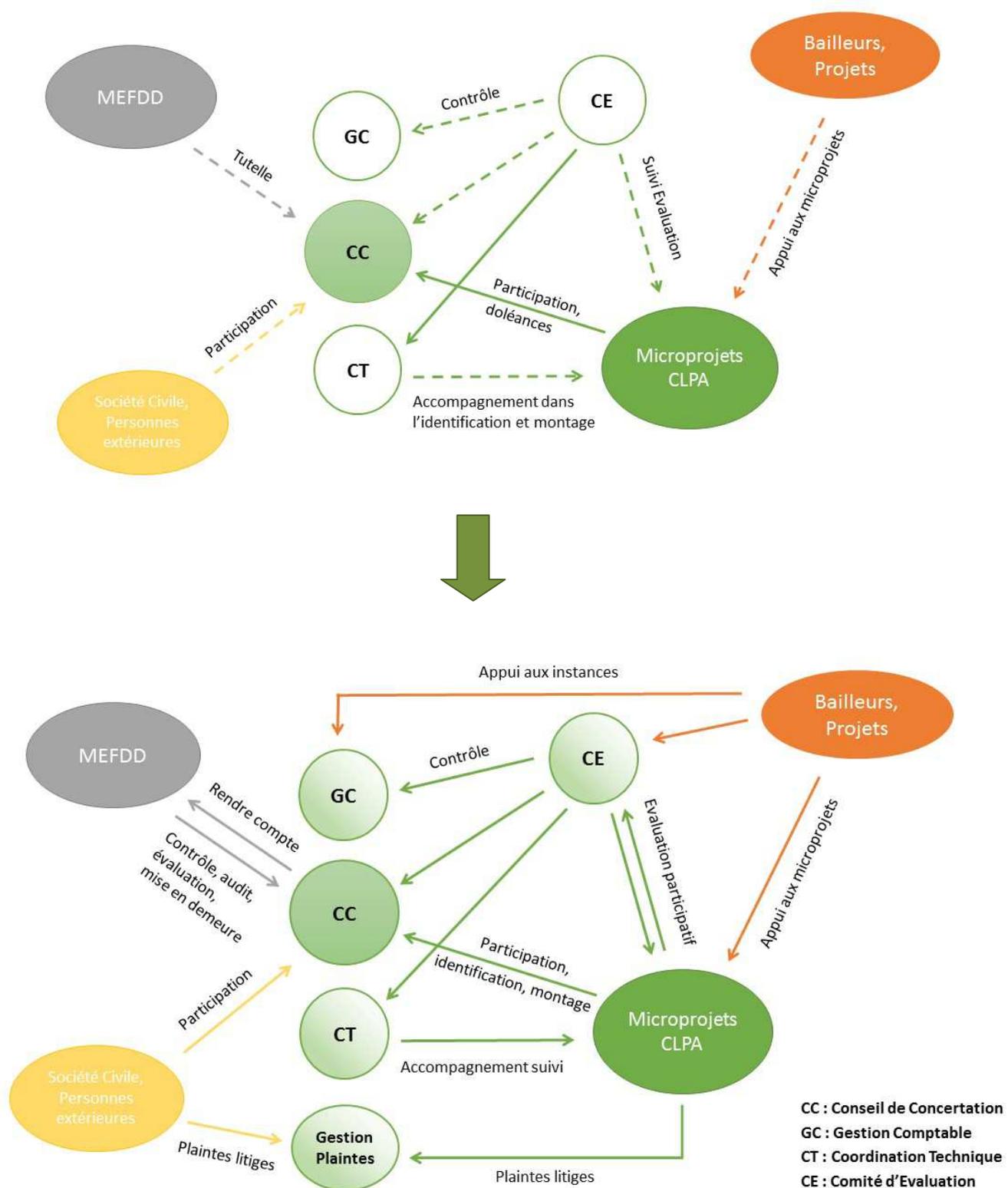
²⁰ Inspiré du modèle de développement durable « *Capacity Work* » développé par la coopération allemande

Tableau 5 : Facteurs de réussite mis à contribution pour le renforcement et l'amélioration du modèle des FDL

	Facteurs de réussite	
1	Des objectifs et une stratégie claire pour les atteindre	<p>L'objectif et la stratégie des FDL n'ont jamais été clairement exprimés dans un document dédié. De plus, leur interprétation varie selon les acteurs, notamment sur l'aspect des droits des CLPA dans la gestion des SDC, des bénéficiaires éligibles des FDL, ainsi que des types de bénéfices envisageables (microprojets).</p> <p>L'objectif des FDL est affirmé ici comme « l'amélioration du cadre de vie des CLPA à travers un partage équitable des bénéfices tirés de l'exploitation des ressources naturelles, tout en renforçant les droits et les capacités des CLPA dans la gestion de leurs espaces et de leurs ressources naturelles ».</p>
2	Des processus solides et adaptés	<p>Les processus doivent viser à assurer l'efficacité, l'efficience et l'équité du modèle à différents niveaux (mise en œuvre, suivi, contrôle). Ils ont été renforcés et complétés dans le cadre de l'appui dédié.</p>
3	Un mode de pilotage ou de prise de décision	<p>Un mode de pilotage ou de prise de décision claire, efficace et équitable est nécessaire.</p> <p>Dans le cas des FDL, il a également particulièrement mis en évidence le besoin de l'associer à une reconnaissance des droits des CLPA dans la gestion et à un système de représentation efficace des CLPA.</p>
4	Un système d'apprentissage et d'amélioration continu	<p>Un système d'amélioration continue n'existait pas auparavant et a été mis en place avec un dispositif rattaché au comité d'évaluation.</p> <p>Une amélioration continue doit aussi profiter de la possibilité qui a été introduite de conduire des audits et des évaluations externes par des professionnels, et être associée à un programme adapté de renforcement des capacités des acteurs.</p>
5	Un système de coopération interne et externe des acteurs	<p>L'implication des acteurs au niveau interne et externe était un aspect peu exploré jusqu'à alors (sinon par la participation ponctuelle de personnes ressources). Il a été développé, en introduisant des recours (ex. procédures de gestion des plaintes et conflits) ouvert à des parties extérieures, en réaffirmant et en précisant le rôle du ministère de tutelle en charge des forêts ainsi que celui d'autres acteurs pouvant avoir une influence sur la gestion des FDL (ex. ouverture des sessions à des observateurs et auditeurs, etc.)</p>

(Source : AT-FDL)

Figure 9 : Renforcement et amélioration des principales fonctions liées aux FDL



(Source : AT-FDL)

3.3 Recommandations visant la poursuite des efforts entrepris

Etant donnée les limites de l'assistance technique en termes de couverture des besoins existant, plusieurs suggestions sont formulées à l'endroit des acteurs principaux. Ces suggestions visent spécifiquement et concrètement la poursuite des efforts entrepris.

A l'attention du Ministère de l'Economie Forestière

- ❖ Etablir un dialogue à haut niveau afin de statuer sur les quelques points n'ayant pu faire l'objet d'un consensus, l'instar du montant de contribution de la société par mètre cube de bois commercialisable) ;
- ❖ Procéder à l'examen et au toilettage des textes, pour permettre leur adoption et leur application dans les meilleurs délais. Le cas échéant, produire un arrêté provisoire, en lieu et place du décret proposé, afin de pas ralentir le processus d'amélioration initié ;
- ❖ Assurer une implication plus importante dans le contrôle administratif des fonds existants, incluant le contrôle de l'application des procédures et des outils qui ont été développés ainsi que la conduite d'un audit comptable au bout d'une année d'application des nouvelles procédures et recrutement de comptables professionnels ;
- ❖ Accompagner le démarrage ou la redynamisation des FDL dans les autres unités forestières, notamment au Sud du pays, en capitalisant sur l'expérience accumulée par les cadres de la cellule de développement communautaire du CNIAF et du service d'aménagement et d'inventaire forestier de la DGEF ;
- ❖ Conduire une réflexion plus large sur la révision des modalités de (co)gestion des séries de développement communautaire, incluant la question de l'exploitation du bois d'œuvre et du développement des cultures de rente de type cacao-culture.

A l'attention des membres des Conseils de Concertation

- ❖ Mettre en application dès à présent les procédures et les outils, développés et validés, afin de se les approprier progressivement tout en les testant sur le terrain ;
- ❖ Poursuivre les échanges d'expériences et les efforts d'harmonisation entre les différents FDL et les Départements ;

A l'attention des bailleurs de fonds et des projets / programmes d'appui

- ❖ Financer un accompagnement des instances, depuis la préparation de l'activité jusqu'au reportage, en incluant une formation à l'utilisation des outils. Ceci s'appliquerait notamment au comptable (comptabilité trimestrielle et annuelle), à la coordination technique (identification, montage et suivi des microprojets), au comité d'évaluation (contrôle et vérification semestrielles et annuelles), au conseil de concertation (sessions annuelles) et à ses réunions de bureau ;
- ❖ Utiliser le retour d'expérience de ces activités afin de poursuivre l'amélioration des manuels de procédures et des outils mis à disposition. Les manuels actuels ont été construits sur mesure et volontairement simplifiés en tenant compte des capacités locales ; ils devraient donc évoluer au fur et à mesure de la professionnalisation des instances ;

- ❖ Pour les aspects de suivi-évaluation en particulier, l'intervention de consultants serait souhaitable afin d'appuyer la coordination technique et le comité évaluation dans la consolidation de son système, après une première année d'exercice. Il serait de même souhaitable de faire appel à des évaluateurs externes (de manière épisodique et en fonction des ressources financières disponibles) afin de conduire des évaluations externes plus approfondies.
- ❖ A côté des bailleurs potentiels qui pourraient financer le type d'activités suscitées, les projets et programmes pilotes existants ou envisagés dans le futur proche gagneraient à utiliser et participer à l'amélioration des outils élaborés. Sont identifiés notamment les projets suivants:
 - Projet Forêts et Diversification Economique (PFDE) cofinancé par le Congo et la Banque Mondiale, qui envisagent le lancement de deux contrats d'assistance technique, respectivement pour l'élaboration de plans simples de gestion et l'appui à la gestion de microprojets communautaires de type AGR ;
 - Projets Forestier Nord Congo (PFNC) et d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (PAGEF – phase II) prévus être financés par l'Agence Française de Développement et intégrer une composante d'appui au développement locale dans les concessions forestières du Nord Congo.

Annexes

Annexe I : Récapitulatif des principales activités réalisées concernant l'appui aux FDL

La liste des documents produits, et les modalités d'accès, sont reprises à l'Annexe II.

PERIODE	ACTIVITES	PRODUIT
- 1 -	Analyse des mécanismes de partage des bénéfices, incluant le FDL, dans le contexte du FLEGT et de la REDD+	
Mai – Juillet 2014	<ul style="list-style-type: none"> Missions de terrain de diagnostic, avec entretiens individuels et réunions en focus groupes, avec les différentes parties prenantes et collecte des documents liées au fonctionnement des FDL dans le secteur forestier et des aires protégées (une mission au Nord et une mission au Sud du pays) 	CR Mission N°01/2014/FDL CR Mission N°02/2014/FDL
Mai – Aout 2014	<ul style="list-style-type: none"> Collecte des données bibliographique sur la République du Congo, la sous-région et au niveau international, sur les mécanismes de type FDL (et autres mécanismes de partage de bénéfices dans d'autres secteurs des économies nationales). Conduite d'entretiens individuels à Brazzaville et à distance avec les personnes contacts pour obtenir des retours d'expérience sur la mise en œuvre des mécanismes 	
Aout – Septembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> Traitement des données et évaluations des mécanismes de partage de bénéfices selon les critères des 3 E (Efficacité, Efficience, Equité), sur base des informations collectées. Rédaction du rapport d'étude sur la revue des mécanismes existants sur le partage des bénéfices en République du Congo 	Rapport d'Etude
Mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> Atelier de validation nationale de l'étude sur les mécanismes de partage des bénéfices, incluant des recommandations pour l'amélioration des FDL (2 jours) 	CR Atelier Rapport d'Etude amendé
- 2 -	Approfondissement du diagnostic des FDL, identification et démarrage des appuis	
Octobre 2014	<ul style="list-style-type: none"> Réunions à Brazzaville pour confronter les premiers résultats du diagnostic des FDL et les pistes de solutions, avec des représentants du MEFDD, puis de la Société Civile (2 jours) 	
Octobre – Novembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> Mission de terrain au Nord pour affiner le diagnostic et convenir des axes d'appuis avec les parties prenantes au niveau des départements (UFA des sociétés IFO, CIB, MOKABI, STC, BPL) 	CR Mission N°03/2014/FDL
Décembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> Mission de terrain pour recueillir le point de vue des représentants des principales sociétés forestières du Sud du pays, engagées dans le processus d'aménagement forestier, concernant les FDL 	CR Mission N°04/2014/FDL
Décembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> Démarrage des appuis avec l'appui au développement du manuel de gestion comptable pour l'UFA Ngombe 	CR Mission N°06/2014/FDL

Janvier – Mars 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Missions permettant une observation participante à des activités des Fonds de Développement Local, en vue d'affiner le diagnostic et de soumettre / discuter des propositions d'amélioration : • Mission (N°7) concernant la session ordinaire du Conseil de Concertation de l'UFA Ngombe ; Mission (N°9) concernant la réunion de bureau préparatoire à la session du Conseil de Concertation de l'UFA Loudoungou Toukoulaka ; Mission (N°10) concernant la session ordinaire du Conseil de l'UFA Loudoungou Toukoulaka 	CR Mission N°07/2014/FDL CR Mission N°09/2014/FDL CR Mission N°10/2014/FDL
- 3 -	Appui A) Diagnostic et formation des structures bénéficiaires des microprojets	
Décembre 2014 – Janvier 2015	❖ Préparation de fiches questionnaires et réalisation d'une mission diagnostic auprès des bénéficiaires des FDL dans les villages de 3 UFA des départements de la Sangha et de la Likouala. En collaboration avec l'ONG ACTED	CR Mission N°05/2015/FDL Rapport Diagnostic
Février – Mars 2015	❖ Préparation de supports de formation et réalisation d'une mission de formation auprès des bénéficiaires des FDL dans les villages de 3 UFA de la Sangha et de la Likouala, en associant les membres des coordinations techniques des conseils de concertation. En collaboration avec l'ONG ACTED	CR Mission N°08/2015/FDL Rapport Formation Rapport Final de l'Appui
- 4 -	Appui B) Développement de manuels de procédures et d'outils de gestion des FDL	
Février – Avril 2015	❖ Elaboration d'un manuel de gestion comptable des FDL (en capitalisant sur le modèle de l'UFA Ngombe et en intégrant les préoccupations des FDL des UFA de la CIB et de MOKABI)	
Février – Avril 2015	❖ Elaboration d'un manuel de gestion des microprojets des FDL (en capitalisant sur les formations réalisées pour l'identification, le montage et la gestion des microprojets)	
Février – Avril 2015	❖ Elaboration d'un manuel de suivi évaluation des FDL	
Avril 2015	❖ Réunion d'échange et de consultation avec un panel technique à Brazzaville pour l'examen et amendement des manuels techniques (2 jours)	
Avril 2015	❖ Organisation d'une Commission Technique InterDépartementale (Sangha et Likouala) des membres des Conseils de Concertations pour l'examen et l'amendement des manuels (3 jours)	CR Mission N°11/2015/FDL CR Commission N°1
- 5 -	Appui C) Révision des textes créant et organisant les FDL	
Mars – Mai 2015	❖ Révision complète des textes existants qui créent et organisent les FDL et proposition de nouvelles versions qui capitalisent sur l'ensemble des éléments diagnostic et propositions discutées jusqu'alors (décret, arrêtés, règlement intérieur). Avec l'appui de deux consultants juristes	
Mai 2015	❖ Réunion d'échange et de consultation avec un panel technique à Brazzaville pour l'examen et amendement des textes (1 jour)	CR Réunion
Juin 2015	❖ Organisation d'une Commission Technique InterDépartementale (Sangha et Likouala) des membres des Conseils de Concertations pour l'examen et l'amendement des textes (2 jours)	CR Mission N°13/2015/FDL CR Commission N°2
- 6 -	Capitalisation des activités menées en termes de diagnostic et d'appui aux FDL, et diffusion des résultats	
Juin 2015	❖ Mission au Sud du pays afin de restituer les appuis fournis aux FDL et envisager l'application des résultats au niveau des premières concessions prévues être aménagées	CR Mission N°14/2015/FDL

Jun 2015	❖ Intégration des amendements, harmonisation des dispositions et des termes entre les différents manuels et textes, et mise en forme des documents. Ecriture du présent rapport. Soumission des documents au MEFDD	Manuels et Textes FDL Rapport Final
Jun 2015	❖ Atelier de présentation des résultats	CR Atelier
Jun 2015	❖ Transfert du rapport et des documents aux membres des conseils de concertation des FDL ainsi qu'aux autres entités concernées (projets et programmes pilotes œuvrant dans le domaine, etc.)	

(source : AT-FDL)

Annexe II : Liste des documents disponibles

Afin d'éviter de surcharger le présent rapport, les documents suivants sont fournis à part :

1. La proposition de décret créant les FDL
2. La proposition d'Arrêté révisé relatif aux FDL et aux Conseils de Concertation
3. La proposition d'Arrêté révisé relatif aux Conseils de Concertation
4. La proposition de règlement intérieur type (incluant les procédures de gestion des conflits)
5. Le manuel de gestion des microprojets avec ses annexes
6. Le manuel de gestion comptable avec ses annexes et le Fichier Comptable (Excel)
7. Le manuel de suivi évaluation avec ses annexes et la de Base de Données (Excel)

D'autres documents sont disponibles sur demande auprès de EFI ou du CNIAF, qui peuvent offrir davantage de renseignements sur le processus de consultation qui a été mené ainsi que sur les aspects ayant fait l'objet de discussions :

- ❖ Les 14 rapports mensuels d'activités de l'assistance technique (de mai 2014 à juin 2015)
- ❖ Les 14 comptes rendus des missions de l'assistance technique
- ❖ Les 3 rapports d'appuis aux bénéficiaires des FDL (diagnostic, formation, synthèse) conduits avec l'ONG ACTED
- ❖ Les 2 comptes rendus des ateliers de validation nationale
- ❖ Les 2 comptes rendus des commissions techniques inter départementales des Conseils de Concertation

Contacts EFI / Facilité REDD :

Mr. Christophe Van Orshoven : christophe.vanorshoven@efi.int

Mr. Alessandro Trevisan : alessandro.trevisan@efi.int

Annexe III : Tableau récapitulatif des Microprojets financés depuis le démarrage des FDL forestiers

Source : Rapport de mission n°01/FDL/2014 de l'Assistance Technique

	Ngombe	Pokola	Kabo	LDG
Superficie UFA (ha)	1.159.643	377.050	296.000	552.676
Villages et Campements	« Plus de » 85 (source 2008 PROGEF- IFO)	21 (sources CIB-PROGEPP 2010)	5 (sources CIB-PROGEPP 2010)	27 (sources CIB-PROGEPP 2010)
Population totale des UFA (incluant bases vie)	14.400 habitants (environ 40% d'autochtones) (source recensement 2007)	14.573 habitants (45% autochtones pour les seuls villages et campements, ou 21% pour la totalité de l'UFA – pour l'ensemble des 3 UFA) (sources CIB-PROGEPP 2010)	2.419 habitants (45% autochtones pour les seuls villages et campements, ou 21% pour la totalité de l'UFA – pour l'ensemble des 3 UFA) (sources CIB-PROGEPP 2010)	6.242 habitants (45% autochtones pour les seuls villages et campements, ou 21% pour la totalité de l'UFA – pour l'ensemble des 3 UFA) (sources CIB-PROGEPP 2010)
Cellule Aménagement et Equipe Sociale	Cellule d'aménagement avec équipe sociale composée de : 1 Chef d'équipe et 3 communicateurs sociaux	Cellule d'aménagement avec équipe sociale composée de : 1 Responsable du programme social et faune, 4 chargés de missions et 4 communicateurs sociaux. Pour les 3 UFA, basée Pokola	Voir Pokola	Voir Pokola
Année de démarrage de constitution du FDL	2007	2007	2006	2008 (?)
Budget FDL cumulé depuis le démarrage	188.314.000 CFA (de 2007 à 2012 soit 6 ans) NB : l'exploitation de la SDC à donné lieu à des paiements effectués directement auprès des villages (pas de données disponibles)	- 61.688.448 CFA (2007-2011, soit 5 ans) - 13 718 145 CFA (2012) - 54.155.614 CFA (2013, avec exploitation SDC) - 115.318.100 CFA (2014 prévisions, avec exploitation SDC représentant 95.530.500 CFA)	- 68.363.915 CFA (2006-2011, soit 6 ans) - 30.445.081 CFA (2010-2013, soit 4 ans)	- 18.901.889 CFA (2011) - 19 753 955 (2012) - 23 245 370 (2013)
Budget FDL moyen / an (calcul théorique)	Environ 31.500.000 CFA (sur 2007-2012) (avec écarts de 21 à 40 millions)	Environ 12.500.000 CFA (sur 2007-2012) (avec écarts de 7 à 18 millions)	Environ 10.000.000 CFA / an (sur 2006-2013) (avec écarts de 5 à 17 millions)	Environ 20.500.000 CFA / an (sur 2011-2013) (avec écarts de 19 à 23 millions)
Budget FDL moyen / village / an (théorique)	370.588 CFA	595.238 CFA	2.000.000 CFA	759.259 CFA
Budget FDL moyen / habitant	2.187 CFA	857 CFA	4.134 CFA	3.284 CFA

/ an (théorique)				
Indications sur Budget FDL non consommé	27% du budget cumulé non dépensés au 31/12/2012 (plus de 50 millions)	Report d'environ 26 millions CFA de 2011 sur Budget 2012	Report d'environ 42 millions CFA de 2011 sur Budget 2012	Report d'environ 32 millions CFA de 2012 sur Budget 2013
Année de démarrage de financement des projets	2009	2008	2009	2010
NB Projets financés depuis le démarrage	86 projets (jusque déc. 2013)	32 projets (jusque déc. 2013)	12 projets (jusque déc. 2013)	32 projets (jusque déc. 2013)
% des villages déjà financés depuis le démarrage	A priori, tous. Second cycle en court	A priori, tous. Second cycle en court	A priori, tous. Second ou troisième cycle en court	A priori, tous. Second cycle en court
% de pris en compte autochtones et femmes	<i>Pas de données disponibles suffisantes (ne fait pas partie des critères de sélection, ni évaluation)</i>	<i>Pas de données disponibles suffisantes (ne fait pas partie des critères de sélection, ni évaluation)</i>	<i>Pas de données disponibles suffisantes (ne fait pas partie des critères de sélection, ni évaluation)</i>	<i>Pas de données disponibles suffisantes (ne fait pas partie des critères de sélection, ni évaluation)</i>
NB Projets financés / an depuis le démarrage	2009 : 14 projets 2010 : 19 projets 2011 : 23 projets 2012 : 13 projets 2013 : 17 projets	Entre 2008-2010 : 15 projets agricoles 1 projet d'élevage 4 projets de pêche 1 briqueterie 1 projet de pirogue motorisée 2013 : 5 projets agricoles 2 projets d'élevage 1 projet de pêche 2 projets pirogues motorisées 2014 : 7 projets cacao 4 pirogues motorisées 3 projets manioc 1 porcherie sous réserve	2009 : 2 projets agricoles 3 projets transport fluvial 2012-2013 : 2 projets agricoles 5 projets élevage	2010 : 4 projets agricoles 3 projets élevage, 2 projets de pêche 2012-2013 : 9 projets élevage 14 projets agricoles
Types de projets financés depuis le démarrage :				
-% agriculture vivrière				
-% élevage	70%	62%	25%	56%
-% pêche	13%	9%	41%	37%
-% cacao	10%	15%	-	6,25%
-% transport	1,1%	-	8,33%	-
- % moteurs hors bord	-	-	-	-
-% Projet parc à bois	2,3%	2%	25%	-
-% briqueterie	1,1%	-	-	-

	-	3%	-	-
Tendances dans le type de projets financés	8 projets d'élevage ont été financés contre 6 projets agricoles à partir de 2013	Les projets agricoles ont toujours été financés plus que les autres. 2014 : 7 projets Cacao sont prévus être financés contre 3 projets de culture de manioc	Les projets de transport fluvial ont été plus financés que ceux liés à l'agriculture en 2009. Entre 2012 et 2013, les projets agricoles ont diminués (2) au profit des projets d'élevage (5)	

Annexe IV : Analyse des dispositions prises pour le fonctionnement des FDL forestiers, observations sur leur mise en œuvre, et pistes de réflexion pour leur amélioration

Source : Rapport de mission n°01/FDL/2014 de l'Assistance Technique

	Dispositions prises par les Arrêtés portant organisation et fonctionnement du Conseil de Concertation de la Série de Développement Communautaire
	Dispositions prises par les Arrêtés portant organisation et fonctionnement du FDL
	Dispositions prises par Règlement Intérieur
	Autres dispositions prises par des procédures annexes, ou par décision de conseil de concertation

	FDL des UFA Ngombe (Société IFO)	FDL des UFA Pokola, Kabo, LDG-TKL (Société CIB-OLAM)	Observations et pistes de réflexion
Conseil de Concertation			
Composition et fonctions des membres	Membres du bureau : - Président : Représentant du conseil départemental - 1 ^{er} Vice-Président : Représentant Communautés - 2eme Vice-Président : Représentant société - Rapporteur : Chef de Brigade NB : Pour le reste des membres, le nombre varie suivant les différents arrêtés (mais pas la composition)	Idem	Bonne représentation des différentes parties et poids important des communautés. Toutefois plusieurs propositions ont été reportées : - Proposition d'élargir les membres du bureau avec un autochtone et une femme (IFO) - Proposition que les OSC soit davantage représentées en nombre pour renforcer leur poids dans le processus de prise de décision - De manière générale, la question du choix des membres des différents comités pourrait être discutée en CC (quelle institution représentée ? quelle personne désignée ?), comme repris plus loin, notamment dans la section sur la CT
Taches	<ul style="list-style-type: none"> • Adopter le plan de gestion de la SDC • Examiner et approuver les microprojets et activités prévues dans la SDC • Examiner et approuver le budget du FDL • Approuver les critères d'éligibilité des microprojets • Examiner et faciliter le règlement des différends entre les parties dans la SDC • Examiner et adopter les programmes et les rapports d'activités de la coordination technique 	Idem	On peut formuler quelques remarques sur la liste des taches et en particulier des documents attendus et à examiner durant les sessions ordinaires : - Pas de mention de l'examen des rapports financiers (prévus pourtant dans le comité de gestion – voir plus bas) - La tâche d'examiner et faciliter le règlement des conflits dans la SDC n'est pas vraiment exécutée jusqu'à aujourd'hui (du notamment à l'absence de mécanisme ou bien à sa non diffusion). Les modalités devraient être précisées dans le RI et/ou dans le cadre d'une procédure à part (ex. pour Ngombe, cet aspect est inclut dans la procédure de gestion des conflits de IFO) - Pas de mention d'un rapport d'activité d'ensemble (CC, CT, CE, CA) mais seulement de la CT - Les rapports de la CE pourraient être transmis pour information aux

			<p>membres lors des sessions des CC</p> <ul style="list-style-type: none"> - A noter ici qu'un « plan d'activité annuel du CC (incluant la CT, la CE, et le CA) » a été développé dernièrement (pour 2014) pour les FDL des UFA de la CIB-Olam. L'avantage de ce document est de pouvoir préciser/revoir le nombre et les types de missions ainsi que les produits attendus, notamment pour la CT et la CE (voir plus loin les rubriques « programmes d'activités » pour la CT et pour la CE). Ce programme d'ensemble semble plus pertinent que le seul programme d'activité de la CT qui était prévu dans l'arrêté
Comité de gestion	<p>Le comité de gestion est assuré par le conseil de concertation et administre le FDL. Il est chargé notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Examiner et approuver les programmes et les rapports d'activités de la coordination technique • Examiner et approuver les microprojets et activités à financer • Examiner les projets de budget et les rapports financiers 		<ul style="list-style-type: none"> - Le Comité de Gestion du FDL prévu dans cet arrêté se confond avec le Conseil de Concertation prévu dans l'autre arrêté. Aussi, sa mention pourrait être supprimée pour éviter des confusions - Les tâches décrites ici sont toute incluses dans celles du CC, à l'exception des rapports financiers qu'il serait important d'insérer
Fréquence sessions	1 fois / an pour session ordinaire Possibilité sessions extraordinaire	Idem	Généralement respecté. Dans la pratique, la tendance est plutôt à 2 sessions par an en vue de répondre aux besoins (cf. dernièrement avec le développement d'un Protocole d'Accord pour l'exploitation des bois dans la SDC, l'adoption des règlements intérieurs, etc.)
Durée des sessions	Ne peut dépasser 3 jours	Idem	Respecté
Décisions	Les décisions sont prises par consensus. Sinon à la majorité des 2/3 des membres présents	Idem	<p><i>Pas d'informations collectées sur la participation réelle des différentes parties aux prises de décision durant les sessions.</i></p> <p>A noter ici toutefois la proposition des OSC d'être davantage représentées en raison de difficultés rencontrées pour faire valoir leur point de vue à certaines occasions, comme lors de la proposition des sociétés de conduire l'exploitation des bois dans la SDC (Cf. Rubrique « Composition et Fonction des membres », plus haut)</p>
Compte Rendu	Les sessions sont sanctionnées par un compte rendu signé par toutes les parties	Idem	Respecté
Mandat représentants des ONG et délégués communautés	Le mandat est de 4 ans renouvelables. Le renouvellement est organisé par le Bureau du CC	Non spécifié	<ul style="list-style-type: none"> - Il pourrait être proposé l'harmonisation des RI en intégrant le renouvellement des délégués par élection. Il pourrait être précisé que cela s'applique à la fois au CC, au CE, à la CT, et à la Comptabilité - A noter ici que la désignation des représentants autres que les ONG et les communautés (DDs, CD, Préfecture) pour les différents comités se pose également, comme repris plus loin, notamment dans la section sur la CT
Convocations et ordre du jour	1 semaine avant (ordinaire) ou 72H avant (extraordinaire)	72H avant la date de tenue de la session	<p><i>Pas d'informations collectées sur le respect de cette disposition</i></p> <p>Il semble toutefois qu'un délai systématique d'une semaine semble plus adéquat</p>

			pour permettre une préparation (sauf session extraordinaire organisée en urgence)
Signature	Possibilité délégation signature du Président aux Vices Présidents	Possibilité délégation signature du Président aux Vices Présidents	<i>Pas d'informations collectées sur les éventuels problèmes liés à cette disposition</i>
Transmission dossiers	(Pour sessions ordinaires) - Transmission de tous les dossiers, incluant la liste et les fiches des microprojets 1 semaine avant	- Dossiers transmis au bureau 2 semaines avant - Synthèse des microprojets remises séance tenante aux parties - Fiches des Projets remises aux délégués séance tenante	<i>Pas d'informations collectées sur le respect de cette disposition</i> Il pourrait être proposé l'harmonisation des RI avec notamment la transmission : - De tous les dossiers au bureau, au moins 2 semaines avant la session (1 mois serait plus raisonnable pour permettre de retravailler certains documents avec les responsables avant leur transmission aux participants) - De tous les éléments qui seront examinés, à tous les participants, au moins 1 semaine avant pour permettre une préparation (listes et fiches projet, rapport financier et budget, rapport technique du CC couvrant les activités des différents comités)
Lieu des sessions	Ouessou (sauf cas de nécessité)	POKOLA et KABO = Pokola ou Ouesso LDG = Impfondo	
Transport et hébergement	Prise en charge par la société (montants non précisés)	Prise en charge par la société (montants précisés pour LDG mais non précisés pour POKOLA)	
Frais de participation	Non spécifié	Président du conseil : 50000 Directeur de Cabinet du Préfet et Sous-Préfet : 30000 Autres membres : 20000	Les frais de participation pourraient être inclus dans le RI de Ngombe
Forfait journalier de nutrition	Pris en charge par le FDL (pour délégués non-résidents) : 3000 / 5000 CFA si Ouesso ou Ngombe ; 2000 / 3000 si autre localité	Pris en charge par le FDL (pour délégués non-résidents) POKOLA et KABO = 3000 à 11000 CFA (Pokola) et 4000 à 11000 CFA (Ouesso) suivant les parties concernées (+ Pause Café à 50000) LDG = 10000 CFA pour sous-préfets ; 5000 CFA pour les autres	Les frais de participation pourraient être harmonisés entre les FDL si possible (tout en considérant que le nombre de participants et les budgets annuels peuvent différer entre les FDL)
Composition secrétariat	4 personnes : Société, ONG, CD, délégué communautés (+ autre éventuel)	4 personnes : Société, ONG, CD, délégué communauté (+ autre éventuel)	Des propositions de la société civile ont été faites dans le sens d'inclure 2 délégués des communautés (avec 1 autochtone)
Frais secrétariat	15.000 FCFA / personne	10.000 FCFA / personne	Les frais pourraient être harmonisés entre RI
Réunion du bureau	Tenue d'une réunion avant la session pour préparation dossiers	Tenue d'une réunion avant la session pour préparation dossiers	<i>Pas d'informations collectées sur la tenue systématique des réunions de bureau et des problèmes posés (accès aux documents des différents organes, etc.)</i> Il serait peut être utile de préciser les tâches du bureau en termes de préparation des sessions le cas échéant
Frais réunions de bureau	Non spécifié	Non spécifié	Il semble que les réunions de bureau peuvent donner lieu à des frais de participation, qu'il faudrait mentionner si confirmé
Coordination Technique			

Composition et fonction des membres	Membres : - 1 ou 2 Chefs de brigade EF > dont 1 est le Coordonnateur de la CT - 1 ou 2 Chefs de poste ou secteur agricole ou poste phytosanitaire - 1 à 3 représentants des communautés - 1 ou 2 représentants des ONG - 1 Représentant de la société - Toute personne appelée pour sa compétence. NB : Le nombre varie suivant chaque Arrêté	Idem	De nombreux commentaires ont été fait par les parties sur : - Le besoin de remplacer le Coordonnateur de la CT, représenté par le CB EF, pour une personne possédant une expertise avérée en Développement Rural/Local (soit un cadre de la DD Agriculture, soit un représentant d'une ONG, ou toute autre personne jugée compétente). Cette personne pourrait être élue en CC sur base d'une liste proposée par le bureau. - Quelques problèmes dans la sélection des représentants de la DD Agriculture qui n'ont pas toujours le profil requis ou qui sont géographiquement trop éloigné (proposition de ne pas choisir les chefs de postes phytosanitaires, mais soit des chefs de secteurs, soit des cadres de la DD Agriculture) – à revoir au cas par cas, suivant les arrêtés. - Inclure la possibilité de choisir des représentants de l'administration en fonction des projets suivis (agriculture, élevage, pêche...)
Taches	<ul style="list-style-type: none"> • Suivre la réalisation des microprojets • Assister les populations dans la réalisation de leurs activités • Préparer les documents à soumettre au CC • Suivre la mise en œuvre du plan de gestion de la SDC • Informer et sensibiliser les populations sur la mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion de la SDC • Mettre en place et gérer la base de données 	Idem	Les taches prévues sont assez satisfaisantes. Pourtant, dans la pratique : - La tendance est plus au suivi / décaissement des microprojets, qu'à l'accompagnement à la réalisation des projets (du à l'approche, mais aussi au manque de moyens / nombre de missions prévues) – question CENTRALE abordée par toutes les parties - Il semble difficile aujourd'hui d'assurer le suivi de la mise en œuvre des PA et PG / SDC vu le besoin prioritaire accordé au suivi des projets, et du peu de moyens (si le suivi de ces autres aspects est conservé, le financement devrait dans tous les cas être assuré HORS budget FDL) - Manque d'une base de données consolidée des différents projets, pour les différentes années
Prise en charge	Prise en charge logistique par la société Autres frais par le FDL	Idem	- La grille des frais de mission pourrait être incluse dans le RI - Les frais de mission sont jugés trop bas par la plupart des parties (parfois 5000 CFA par nuitée pour se loger et se nourrir ? donnée à vérifier). Une possible révision, avec analyse de son impact sur le budget, pourrait être menée
Programme d'activités	Nécessité de présenter un programme d'activités annuel (modèles prévus être en Annexe)	Elabore un chronogramme présentant les activités, délais de réalisation, moyens humains et financiers (modèles prévus être en Annexe)	Il ne semble pas que le canevas du programme prévu en annexe du RI pour la CT soit systématiquement utilisé. Par contre, il faut noter ici qu'un canevas de plan d'activité du CC a été développé pour 2014 pour les FDL des UFA de la CIB-Olam, qui précise/revoit le nombre et les types de missions ainsi que les produits attendus pour tous les comités du CC, dont la CT. Dans le cas de figure de la CT, le plan d'activité 2014 pour LDG-TKL prévoit par ex : - Des missions pour appuyer l'identification et la formulation des projets à

			<p>soumettre au CC</p> <ul style="list-style-type: none"> - Des missions pour assurer le démarrage des projets - Des missions pour accompagner et suivre les projets <p>Cette re-précision semble judicieuse car elle permet d'aborder de manière plus claire et focalisée ces 3 domaines qui jusqu'ici étaient souvent confondus (sachant que jusqu'ici un seul type de mission était prévu pour les missions de la CT d'après les RI)</p>
Critères d'éligibilité	<p>Le FDL a pour objectif de financer les microprojets d'intérêt communautaire dans les limites de la série de développement communautaire.</p> <p>NGOMBE = 7 critères</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etre exécuté dans la série de développement communautaire de l'UFA IFO • contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan d'Aménagement ; • avoir un effet multiplicateur ; • avoir un caractère communautaire ou coopératif ; • refléter la structure sociale de la communauté en tenant compte de l'aspect genre (rapport homme / femme, et groupes sociaux marginalisés) • avoir des retombées bénéfiques pour toute la communauté • Etre porté par groupe d'intérêt social (famille, agriculteurs...) 	<p>Le FDL a pour objectif de financer les microprojets d'intérêt communautaire dans les limites de la série de développement communautaire.</p> <p>POKOLA et KABO = 6 critères</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etre exécuté dans la SDC de l'UFA Pokola • contribuer à l'atteinte des objectifs du Plan d'Aménagement ; • avoir un effet multiplicateur ; • avoir un caractère communautaire ou coopératif ; • refléter la structure sociale de la communauté en tenant compte de l'aspect genre (rapport homme et femme, et groupes sociaux marginalisés) • avoir des retombées bénéfiques pour toute la communauté <p>LDG = 7 Critères</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etre l'émanation d'une volonté manifeste de la population 	<p>Les critères d'éligibilité, et plus largement la vocation et l'approche des FDL, font également partie des questions CENTRALES discutées par les parties, sans qu'un consensus n'ait été trouvé. A ce titre, plusieurs aspects nécessitent d'être revus et DES stratégies développées suivant les dynamiques locales pour assurer une flexibilité suivant les réalités du terrain. On relève notamment que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La notion de « caractère communautaire » a, et continue, d'évoluer autour de la compréhension des enjeux des projets = au départ compris dans le sens d'un village ou d'une communauté (bantou / autochtone), cette notion a été appliquée ensuite à des groupements (re)constitués suivant les objectifs du projet proposé (plutôt que des groupements d'intérêt économiques selon les domaines d'activité pratiqués réellement comme l'agriculture, la pêche, la chasse...), tandis que la tendance actuelle est de considérer comme unité sociale discriminante comme la famille prenant davantage en compte les caractéristiques de l'organisation sociale des communautés ... - Le caractère multiplicateur et les retombées pour la communauté font également écho aux types de projets pouvant être financés (pourrait-on financer en partie des projets « sociaux », comme la santé et l'éducation, qui sont pour le moment refusés par le CC, plutôt que uniquement des projets « économiques », en théorie multiplicateurs, mais souvent non durables, et soldés au bout d'un cycle par la distribution des bénéfices entre les membres ? ou comment faire que les projets financés deviennent réellement multiplicateurs ?) - La question des projets distincts entre communautés bantou et autochtone a émergé récemment
Choix du (montant moyen du) budget des microprojets	Les projets peuvent être financés selon leur importance	Non spécifié	<p>Des règles implicites sont plus ou moins observées dans la pratique, qui pourraient être précisées dans le RI, comme :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La définition d'un budget moyen et d'une fréquence des projets à financer par communauté (en fonction du nombre de village et du budget disponible pour chaque concession)
Choix des (groupes de) villages bénéficiaires	Non spécifié	Non spécifié	<p>Des règles implicites sont plus ou moins observées dans la pratique, qui pourraient être précisées dans le RI :</p> <ul style="list-style-type: none"> - (Sur base de la fréquence des projets financés par communauté définis plus haut), une planification provisoire des groupes de villages bénéficiaires

			pourrait être faite, en prenant en compte les zones d'exploitation prévues (AAC / UFP), afin d'éviter une dispersion géographique pouvant occasionner des coûts supplémentaires et des difficultés de suivi (cf. actuellement, problème connu pour Ngombe qui a des projets en cours dans des endroits très distants dont certains difficiles d'accès)
Mission d'identification et élaboration des projets	Non spécifié	<p>3 étapes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnostic villageois (sur base études socio-économiques) par la CIB, transmis à la CT • Mission d'identification par la CT • Elaboration des projets par la CT (avec modèle de Fiche Projet) avec l'appui des DD et autres personnes ressources 	<p>Ici sont abordés 2 aspects fondamentaux qui posent aujourd'hui problème dans la mise en œuvre du système des FDL :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le diagnostic et la planification participatifs (idéalement à travers des Plans de Développement Locaux) sont des éléments essentiels de tout travail de développement local, mais finalement totalement occultés du mécanisme de FDL jusqu'à aujourd'hui. Les Plans de Gestion des SDC ne donnent à ce titre que des directives tirées de Plans Nationaux (ex. PND) mais ne se basent pas sur les réalités départementales et locales. Cette approche, qui a également un COÛT, devrait être discutée pour trouver une solution à moyen terme, peut être avec l'appui de projets à venir (Cf. Projet Paysage de l'AFD, PFDE / Banque Mondiale, RPIN CIB-Olam / Banque Mondiale, PNUD...) - La question de l'identification et du montage des projets ne sont pas non plus jugés efficaces à l'heure actuelle : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Dialogue inexistant ou peu efficace sur l'identification des projets (avec des idées parfois imposées par le CC) ➤ Montage des projets réalisés par la CT sans discussion avec les bénéficiaires jusqu'à la session de validation et/ou le paiement de la première tranche - Ces aspects devraient être repris dans une stratégie et un guide de développement local, adapté au mécanisme de FDL, prenant en compte les aspects financiers
Missions suivi mise en œuvre / objectifs	Vérification des réalisations par rapport aux décaissements et aux activités prévues, et recommandations pour les prochains décaissements	Vérifier le niveau de réalisation des projets par rapport aux décaissements réalisés et aux activités prévues dans le document du projet ; et recommandations pour prochains décaissements ou non	<ul style="list-style-type: none"> - Comme mentionné dans la rubrique sur les « tâches », la tendance est plus au suivi / décaissement des microprojets, qu'à l'accompagnement à la réalisation, ce qui est confirmé par cette description des objectifs des missions (dû à plusieurs facteurs, notamment le manque de moyens / nombre de missions prévus, le manque de compétences locales, et le manque de vision / méthodologie sur les questions de développement local) – question CENTRALE abordée par toutes les parties - A noter toutefois (voir plus haut la rubrique « programme d'activités »), qu'un canevas de plan d'activité du CC a été développé pour 2014 pour les FDL des UFA de la CIB-Olam, qui précise/revoit le nombre et les types de missions ainsi que les produits attendus pour tous les comités du CC, dont la CT. Dans le cas de figure de la CT, le plan 2014 pour LDG-TKL prévoit ainsi : 1) Des missions pour appuyer l'identification et la formulation des projets à soumettre au CC 2) Des missions pour assurer le démarrage des projets 3) Des missions pour accompagner et suivre les projets

			- Ces aspects devraient être repris dans une stratégie et un guide de développement local, adapté au mécanisme de FDL, prenant en compte les aspects financiers
Missions suivi mise en œuvre / fréquence	Au moins 1 fois / trimestre	Au moins 1 fois / trimestre	
Durée des missions	Non spécifié	Non spécifié	Comme pour la commission d'évaluation, la durée des missions pourrait être précisée, avec un nombre moyen de jours passés par village/projets, pour assurer un suivi efficace incluant un accompagnement effectif, organisationnel et technique.
Préparation des missions	Non spécifié	Non spécifié	Certaines parties estiment que la préparation des missions est insuffisante, et la convocation des membres trop tardive, empêchant de cibler les aspects essentiels
Rapports	Non spécifié	Non spécifié	<ul style="list-style-type: none"> - On constate des rapports de nature, de structure et de qualité très différents suivant les cas - Contrairement à la Commission d'Evaluation, les outils ne sont pas spécifiés dans le RI, et aucun canevas de rapport n'est prévu être fourni ; aspects qui pourraient être revus
Mesures d'accompagnement supplémentaires	Non spécifié	Non spécifié	<p>(Comme autre aspect CENTRAL ressorti de la mission), des discussions sont actuellement en cours pour assurer un accompagnement plus régulier, quasi permanent, à côté des missions de la CT. Ce qui soulève plusieurs questions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'accompagnement pourrait être mené soit par une ONG – option privilégié par CIB-, soit par Expert Indépendant –préféré par IFO - (sélectionné par appel d'offre) - Le financement pourrait être assuré par différents moyens : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Budget pris sur les 85% destinés normalement aux microprojets, (à ce titre, il a déjà été décidé pour les FDL des UFA de la CIB que 10% des 85% seraient utilisés pour un accompagnement spécifique mené par une ONG locale) - ce qui pose toutefois un problème de principe étant donné que ce type de dépenses devraient par définition rentrer dans le fonctionnement ➤ Révision de l'arrêté pour augmenter de 15 à 20% les frais de fonctionnement (ce qui permettrait de régulariser l'option prise ci-dessus) ➤ Budget pris sur les 15% destiné au fonctionnement, après un travail d'analyse du budget de ces 15% (rationalisation des dépenses, en évaluant notamment le cout moyen des différentes réunions et/ou missions des différents organes en charge de la gestion des FDL, étant donné que les dépenses de fonctionnement sont actuellement supérieures à 15% ➤ Financement additionnel assuré par la société forestière (actuellement, option envisagée par la société IFO)

			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Participation accrue du CD dans le budget du FDL comme prévu dans l'arrêté ➤ Financement de ce type d'appui par la participation d'autres secteurs sur le moyen / long terme (mines, plantations huile de palme) au budget FDL
Commission évaluation			
Composition et fonction des membres	<ul style="list-style-type: none"> - Président : représentant Préfecture - Vice-président : représentant MEFDD Membres : - 1 représentant Société - 1 représentant des ONG (œuvrant dans l'UFA) - 1 représentant des communautés (appartenant à 1 autre village que ceux où s'exécutent les projets) > sauf pour KABO et POKOLA (absence des représentants des communautés) - 1 ou 2 représentants des districts > Seulement pour le département de la Likouala NB : Le nombre et la composition varient donc suivant chaque Arrêté 	Idem	<ul style="list-style-type: none"> - Le nombre et la composition des parties (notamment pour les communautés et les représentants des districts) varient suivant les arrêtés, ce qui pourrait nécessiter un examen pour harmonisation. - Certaines parties jugent la préfecture, qui assure le rôle de la présidence (rôle justifié, par rapport à la présidence du CC assurée par le CD) peut engager dans la réalisation de ce type de mission
Tâches	Evaluation technique et financière des activités menées	Idem	<p>Comme signifié plus loin, on note une tendance forte à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La substitution à la CT dans le suivi des projets - L'absence de contrôle des aspects comptables
Fréquence	Se réunit 2 fois par année sur convocation du président	Idem	A priori, le nombre de missions est loin d'être réalisé tel que prévu, ceci pour l'ensemble des UFA (ex. Pour LDG, pas de missions depuis le démarrage. Pour Pokola, missions reportées en 2010, 2013, 2014. Pour Kabo, 2009, 2012, 2013, 2014. Pour Ngombe, pas de rapports examinés).
Prise en charge missions	<ul style="list-style-type: none"> - Transport et hébergement par la société - Frais nutrition par Budget FDL 	<ul style="list-style-type: none"> - Transport et hébergement par la société - Frais nutrition par Budget FDL 	<i>Pas d'informations disponibles sur les montants appliqués, leur suffisance (et leur similarité avec les missions des autres comités)</i>
Programme d'activité	Non spécifié	Non spécifié	<p>Alors que jusqu'ici un seul type de mission et de rapport était prévu pour les missions d'évaluation d'après les RI, un canevas de plan d'activité du CC a été développé dernièrement (2014) pour les FDL des UFA de la CIB-Olam, qui précise/revoit les nombres et types de missions ainsi que les produits attendus. Dans le cas de figure de la CE, le plan d'activité 2014 pour LDG-TKL prévoit donc :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2 contrôles semestriels de la mise en œuvre des projets - 1 rapport annuel de contrôle financier - 1 rapport annuel d'évaluation des microprojets <p>Ceci semble judicieux en permettant d'aborder de manière plus focalisée les 3 types d'éléments (avant contenu dans un seul rapport et peu ou pas</p>

			documentés).
Durée des missions	Max 10 jours (8 jours terrain et 2 jours rédaction)	Max 5 jours (4 jours terrain et 1 jour rédaction)	<i>Pas d'informations disponibles sur la suffisance du nombre de jours.</i> Il faut tout de même noter ici que la CE gagnerait à effectuer un contrôle documentaire plus important (notamment comptable mais aussi des rapports et autres documents) - contrôle a priori inexistant -, plutôt que des missions de terrain dont la plus-value par rapport à celles de la CT n'est pas démontrée
Rapport	Un rapport être produit selon un modèle fourni	Un rapport être produit selon un modèle fourni	<i>Les informations sur les modèles développés et leur utilisation figurent dans un Tableau Annexe)</i>
Contrôle du comptable	-Transfert régulier des sommes dues par la société versées sur le compte FDL (Cf. volumes commercialisés, relevés bancaires + justificatifs des transferts) -Sorties du compte bancaire (Cf. autorisation signée par 3 responsables + reçu du bénéficiaire) - Dépenses (Cf. outils de gestion et pièces comptables)	-Transfert régulier des sommes dues par la société versées sur le compte FDL (Cf. volumes commercialisés, relevés bancaires + justificatifs des transferts) -Sorties du compte bancaire (Cf. autorisation signée par 3 responsables + reçu du bénéficiaire) - Dépenses (Cf. outils de gestion et pièces comptables)	Au vu des rapports examinés, le contrôle de la comptabilité n'a été réalisé pour AUCUNE des missions (soit section non présente dans le rapport, soit non réalisation justifiée par l'absence du comptable). Seules des mentions générales sur le bon approvisionnement des comptes bancaires figurent parfois. Ceci représente évidemment un grave manquement.
Contrôle des microprojets	Vérifier que le matériel prévu a été bien distribués (qualité, quantité) Se base sur : « Fiche d'évaluation des projets » signée par les communautés « Fiches Projets » avec détails de mise en œuvre	Vérifier que le matériel prévu a été bien distribués (qualité, quantité) Se base sur : « Fiche d'évaluation des projets » signée par les communautés « Fiches Projets » avec détails de mise en œuvre	Au vu des rapports examinés, on peut noter ici une tendance à se substituer à la Coordination Technique, en réalisant un suivi des projets plutôt qu'une évaluation du suivi des projets par la CT. Ceci semble lié à des objectifs et une méthodologie manquant de clarté et des outils (canevas) manquant de précisions en termes d'aspects à contrôler.
Contrôle des comités de gestion locale	-Livre journal de caisse -Registre matériel -Registre membres	-Livre journal de caisse -Registre matériel -Registre membres	Au vu des rapports examinés, le contrôle de ces outils n'est pas réalisé, tandis que d'autres aspects sont couverts liés à la mise en œuvre des projets (parfois en se substituant partiellement à la CT). Encore une fois, ceci semble lié à des objectifs et une méthodologie manquant de clarté et des outils (canevas) manquant de précisions en termes d'aspects à contrôler.
Gestion comptable du FDL			
Membres	3 membres : - Président du Conseil Départemental / Ordonnateur du FDL (Président du CC) - Représentant société (2ème Vice-Président du CC) - Comptable (ONG) / Assure la gestion des Fonds	Idem	Voir plus loin, à la rubrique « signature », les propositions d'inclure un représentant des communautés

Désignation du comptable	Le comptable est désigné parmi les représentants des OSC, après approbation des membres des comités de villages concernés	Idem	Dans la pratique, on peut observer deux tendances dans la réalisation de la comptabilité : <ul style="list-style-type: none"> - Principe de retrait de la société IFO par rapport à la gestion comptable du FDL (dont la conséquence est le peu de données disponibles et exploitables aujourd'hui) - Gestion comptable appuyée par la société CIB-Olam (étant donnée le manque de compétences locales) avec des données disponibles et exploitables
Alimentation des Fonds	-Redevance de 200 FCFA par m3 du volume commercialisable exploité annuellement par la société - Les subventions du conseil départemental - Les dons et legs	Idem	- Il semble qu'il n'y a pas (UFA Ngombe) ou peu (UFA CIB-Olam - à hauteur de 2/3 millions ?) de contributions du conseil départemental de la Sangha au Budget du FDL. Aucune contribution n'est non plus reportée au niveau de la Likouala. Ceci est perçu comme un manquement pour la plupart des parties, voire un désengagement du rôle de l'Etat (dans le cadre de la décentralisation, c'est aux conseils départementaux que revient le charge du développement socio-économique, sur base de son budget dédié)
Versements par la société	- A compter de la validation du plan aménagement - Versement en 3 tranches suivant : 50 % à la délivrance de l'AAC ; 25 % à la première quinzaine du mois de juin - 25 % à l'achèvement de la CA après réajustement du volume	Idem	<i>Peu d'informations collectées à ce niveau</i> <ul style="list-style-type: none"> - Le système de versement est basé sur celui de la taxe d'abattage pour les AAC. Dans la pratique, depuis la crise de 2008, la plupart des sociétés préfèrent payer mensuellement sur base de la production réalisée, ce qui semble être également pratiqué aujourd'hui dans le cas du FDL. - Selon certaines sources, il est reporté (à vérifier) que : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tous les sommes dues par la société ne sont pas versées sur le compte FDL mais qu'une partie est conservée par la société jusqu'à ce qu'un besoin de financement des activités soit exprimé ➤ Les sociétés annoncent parfois en fin d'année un correctif des volumes annoncés exploités mensuellement, pour lequel des informations claires semblent manquer
Allocation interne des Fonds	15% des fonds vont au fonctionnement et 85% à l'investissement (microprojets)	Idem	- Le respect de cette mesure est difficile à contrôler pour le cas de Ngombe étant donné que le rapport financier (un seul rapport récapitulatif a été produit pour la période 2007-2012) ne contient pas de données utilisables. Toutefois, plusieurs sources affirment que la tendance est au dépassement des 15% (proche de 20%). - Pour le cas de la CIB, les rapports financiers ne font pas apparaître cette donnée, mais qui se calcule facilement. Un léger dépassement semble également pratiqué (<i>pas de vérifications systématiques faites</i>).
Signature des décaissements	3 co-signatures	Idem	Certaines propositions de la société civile vont dans le sens d'inclure un délégué des communautés pour davantage de transparence. Si cela est accepté, cela ne devrait pas alourdir la procédure (le délégué devrait notamment être situé à proximité). Pour l'AT, cette proposition est positive mais semble relativement accessoire, par rapport aux autres enjeux de gestion des Fonds du FDL

Signature des décaissements	Possibilité de 2 signatures au lieu de 3 (si empêchement justifié)		<i>Pas d'informations collectées sur la mise en œuvre de cette procédure</i>
Outils comptables des FDL	-Livre de banque -Livre journal de caisse -Le grand livre (modèles prévus être en Annexe)	-Livre de banque -Livre journal de caisse -Le grand livre (modèles prévus être en Annexe)	<i>Pas d'informations collectées sur l'utilisation de ces outils</i> Toutefois, il serait peut-être souhaitable d'exiger et développer l'utilisation d'un fichier comptable Excel pour un meilleur contrôle et une comptabilité analytique
Outils comptables des Comités de Gestion Locaux	-Livre journal de caisse -Brouillard de caisse -Registre matériel (modèles prévus être en Annexe)	-Livre de banque -Livre journal de caisse -Le grand livre (modèles prévus être en Annexe)	<i>Pas d'informations collectées sur l'utilisation de ces outils</i> Toutefois, il serait peut-être souhaitable de suggérer d'autres (sous) outils, suivant les cas et les types de projets, comme par exemple : - Registre de présence pour les travaux en commun - Fiche de distribution des bénéfices en espèce (tel que pratiqué actuellement lors de la vente des produits) - Fiche d'utilisation des pirogues (Km / Carburant)
(Manuel de) Procédures interne de Gestion du Budget du FDL	Non existant	Des procédures ont été développées dans un document validé en Conseil de Concertation, en vue d'améliorer la gestion des FDL, concernant notamment : - Définition de ce qui constitue les pièces justificatives - Documents nécessaires pour le décaissement des fonds - Nombre de décaissements souhaitables selon le type de projet - Possibilité de contrôle par le bureau du CC, en plus de la CE	Bonne initiative prise par la société CI-Olam pour clarifier les procédures comptables
Comité Achat			
Composition	3 personnes : comptable, société, délégué communautés	3 personnes : comptable, société, délégué communautés	
Appel d'offres	Non spécifié	Le Comité d'achat lance plusieurs appels d'offre auprès des fournisseurs de matériels.	
Remise matériel	Non spécifié	Le comité d'achat procède ensuite à l'achat et à la remise des matériels aux Comités de Gestion Locale	Le comité d'achat, qui a un COUT supplémentaire, a été mis en place pour répondre au besoin d'achat de matériel de qualité, selon des procédures transparentes (suite à des plaintes émises par les bénéficiaires). Toutefois, il semble qu'il serait possible d'utiliser davantage la logistique des sociétés (antennes sur Brazzaville) si accepté par le Conseil de Concertation.
Autres aspects			
Fautes et sanctions	Définition des fautes et sanctions	Sont considérées comme fautes : absences	Jusqu'à aujourd'hui, la non-exécution des missions, ou l'absence de rapports, ont

		<p>répétées et non justifiées au Conseil de Concertation ; Non réalisation du programme d'activité ; Absence de rapports ; Détournement de fonds ; Détournement de projet ; Trafic d'influence.</p> <p>Les sanctions prévues pour ses fautes sont : Avertissement, blâme, suspension, remplacement, exclusion, remboursement, poursuite judiciaire</p>	<p>parfois été reportés lors des sessions des CC mais n'ont jamais impliqué le recours aux sanctions prévues, notamment le remplacement des personnes.</p>
--	--	--	--

Annexe V : Synthèse des problèmes diagnostiqués concernant l'organisation et le fonctionnement des FDL, des améliorations apportées, ainsi que des contraintes et défis

Légende	Limites, contraintes et défis
Besoin d'un renforcement des capacités et d'un accompagnement des acteurs en charge des activités	
Besoin d'un engagement fort, et à différents niveaux, afin de veiller à l'application des nouvelles dispositions et procédures qui soulèvent des problèmes particulier de gouvernance	
Besoin que le MEFDD s'empare de ces sujets et conduise des débats / négociations à haut niveau pour aboutir à une décision de gestion	

Aspect	Problèmes	Améliorations	Limites, contraintes et défis
1-Application des FDL	(> équité entre les sociétés forestières à travers le pays et envers les CLPA)		
Unités Forestières concernées	Les FDL ne s'appliquent qu'aux unités forestières d'aménagement (UFA) et non aux unités forestières d'exploitation (UFE) alors que le Sud du pays présente des concessions de type UFE qui doivent disposer également de plans d'aménagement	Introduction de l'application des FDL aux UFA et aux UFE	Va demander un contrôle strict de la part du Ministère de tutelle en charge des Forêts
	Les FDL ne s'appliquent qu'aux unités forestières possédant déjà un plan d'aménagement, ce qui limite leur application et constitue une incitation supplémentaire pour que les sociétés ne se dirigent pas vers l'aménagement	Introduction de l'application des FDL (ou au minimum du démarrage du paiement de la contribution par les sociétés) aux unités forestières, à compter de 3 ans après leur attribution.	Idem
2-Reconnaissance des droits des CLPA	(> équité, participation)		
Statut des SDC	Le FDL est lié, implicitement seulement, aux terroirs des CLPA qui s'étendent dans les séries de production des unités forestières. Par ailleurs, les villages des unités forestières aménagées sont situés dans des séries de développement communautaire qui diffèrent des forêts communautaires car la gestion des espaces et des ressources n'est pas transférée aux CLPA elles-mêmes qui ne disposent que de la possibilité de valider, lors des sessions des CC, les mesures de gestion déjà préparées par ailleurs. La reconnaissance formelle ou partielle des droits des CLPA est donc limitée, autant sur la propriété foncière que sur la gestion ; ce qui participe à limiter leur	Les SDC ne peuvent pas être considérées comme des modèles de gestion communautaire mais pourraient évoluer vers un modèle de cogestion où les droits des CLPA seraient réaffirmés. Si ce n'est le statut, le mode de gestion des SDC, incluant la question de l'exploitation du bois d'œuvre et des cultures de rente, devrait être revu en priorité. Le système de plan de gestion de l'ensemble des SDC d'une même unité forestière gagnerait à être remplacé par des plans simples de gestion à l'échelle des communautés villageoises, en lien avec la création de Comité de Gestion et de Développement Communautaires	

	sentiment d'appropriation et de responsabilité dans la gestion des ressources naturelles et des ressources financières liées aux FDL.	évoqués plus bas	
3-Sessions des conseils de concertation	(> participation, transparence)		
Représentation des CLPA et ONG locales	Les représentants des CLPA sont les mêmes, le plus souvent des chefs de village (nommés par la Préfecture et non élus), sans obligation de rendre compte. Le même constat est fait pour les ONG locales	Précision de la durée du mandat des représentants des villages et des ONG locales (limité à 4 ans,) et des modalités de leurs élections (en favorisant des représentants autres que les chefs de village dans le premier cas).	La création de Comité de Gestion et de Développement Communautaires (CGDC) (possible depuis le Décret N° 2013-280 du 25 juin 2013) serait souhaitable et idéal comme base permettant la prise de décision au niveau des villages ainsi que la représentation. Cette option a été favorablement accueillie par les ONGs locales et les CD mais leur mise en oeuvre nécessite des moyens supplémentaires.
Convocation et préparation des sessions	Le représentant du CD, président du CC, est toujours le président du CD, ce qui empêche la tenue des sessions lorsque celui-ci est absent	Introduction de la possibilité de tenir les sessions en cas d'absence du président du CD	RAS
	Les convocations aux sessions sont souvent transmises avec retard, et sans être accompagnées des documents à examiner durant les sessions (parfois pour des raisons invoquées de manque de budget)	Le délai de transmission a été harmonisée, la liste des documents a été fixée, cette action a été budgétisée	Va dépendre de la volonté des CC d'assurer une meilleure transparence, et de la capacité des autres acteurs impliqués dans le contrôle de jouer leurs rôles (Comité d'Evaluation sous la responsabilité de la Préfecture, et Ministère de l'Economie Forestière à plus haut niveau)
Processus décisionnel	Les décisions sont parfois prises sans une réelle prise en compte des avis lors des sessions	Inscription à l'ordre du jour d'une restitution de la part des représentants des CLPA afin d'augmenter leur participation active aux sessions. Introduction d'un modérateur des sessions afin d'améliorer le processus décisionnel pour l'adoption des documents et des microprojets. Changement du système de vote à main levée par un système de vote à bulletin secret afin d'éviter le trafic d'influence. Formalisation de la participation de membres exceptionnels (personnes ressources, représentant du Ministère Central, observateur indépendant et auditeur).	Va dépendre de la volonté des CC d'assurer une meilleure transparence, et de la capacité des autres acteurs impliqués de jouer leurs rôles (en priorité les membres des conseils de concertations - qui peuvent faire recours)
4-Gestion financière	(> efficacité, transparence)		
Alimentation du Fonds	Alimentation des FDL quasiment exclusivement par les sociétés forestières alors qu'il est prévu également la contribution des conseils départementaux	Renforcement de la contribution des Conseils Départementaux (inscription dans leur budget annuel et versements trimestriels)	Va dépendre de l'engagement des CD, et de la capacité des autres acteurs impliqués de jouer leurs rôles (Comité d'Evaluation sous la responsabilité de la Préfecture, et Ministère de

	Alimentation assez faible par les sociétés (montant / mètre cube) en comparaison d'autres FDL en Afrique Centrale, ce qui limite les possibilités de professionnaliser le système (ex. recrutement de personne spécialisée, financement d'audits comptable ...)		l'Economie Forestière à plus haut niveau) La décision d'augmenter le montant de contribution des sociétés forestières va dépendre de la décision du MEFD
Agent comptable	Comptable non professionnel, pas en mesure de produire des rapports financiers complets et fiables	Professionnalisation de la fonction de comptable par recrutement	Va dépendre de la volonté des CC (et notamment des CD) de procéder au recrutement de comptables professionnels
Part du budget fonctionnement et investissement	La part du budget fonctionnement (qui est, dans les textes, de 15% contre 85% pour les microprojets) est systématiquement dépassée, tandis que certains besoins essentiels pour assurer un fonctionnement efficace ne sont pas couverts	Décision de passer de 15% à 30% pour permettre d'augmenter l'efficacité du FDL (cf. comptable professionnel, appui à la coordination technique, audit comptable...)	Risque que l'augmentation de la part du fonctionnement ne soit pas utilisée à bon escient, dans le sens d'une augmentation de l'efficacité. Un travail de révision des budgets (pour rationaliser les coûts et augmenter l'efficacité) n'a pu être mené à terme en raison du manque de données comptables et financières mises à disposition et des réticences des parties concernées.
Procédures comptables	Problème de décaissement des fonds pour certaines activités en raison de l'absence du Président du CD (ordonnateur) - et parfois décaissement sans co-signature de la société forestière	Précision de la possibilité de signature en cas d'absence d'un des cosignataire. Introduction de l'obligation de la signature de la société.	RAS
	Quelques procédures existantes mais très incomplètes et pas toujours adaptées	Description précise des tâches du comptable, formalisation du comité d'achat (en augmentant la transparence et les garanties de qualité), introduction de la gestion des équipements, mise à disposition de formulaires types, etc.	Besoin d'encadrement / accompagnement du comptable, et volonté de transparence de la part des autres membres du bureau
Outils de travail	Outils de travail inexistantes ou inadaptés, tandis que les budgets et les rapports financiers sont de qualité très variable, incluant rarement les éléments pertinents permettant un pilotage des aspects financiers	Introduction d'un fichier comptable électronique et de canevas de rapports financiers détaillés	Idem
5-Gestion et suivi des microprojets	(> efficacité, équité, participation)		

Composition et compétence de la Coordination Technique	La Coordination Technique intervient de manière ponctuelle, empêchant un accompagnement continu des bénéficiaires. Par ailleurs, les membres de la CT ne sont pas des professionnels du développement communautaire	Introduction de la possibilité de recruter une ONG locale ou un technicien en développement, pour venir en appui à la Coordination Technique dont le rôle se recentre sur le suivi trimestriel.	Volonté des CC (et notamment des CD) de procéder au recrutement des personnes physique ou morales en appui a la CT. Le transfert en totalité des taches de la CT à une structure externe spécialisée a été envisagé mais des réticences n'ont pas permis d'aller aussi loin. Cette question nécessiterait d'être abordée par le MEFDD
Procédures de travail	L'identification et le montage des microprojets sont réalisés de manière trop dirigiste, sans participation réelle des bénéficiaires	Révision de l'approche de travail en mettant l'accent sur le coté participatif de l'identification des microprojets, ainsi que du montage des éléments clefs (avec attention spécifique sur l'avis des communautés autochtones et sur l'accord concernant le partage des bénéfices au sein de l'ensemble de la communauté)	Besoin d'encadrement / accompagnement de la CT. Va dépendre également de la capacité des autres acteurs impliqués de jouer leurs rôles (en priorité le Comité d'Evaluation pour le contrôle des activités menées)
	L'accompagnement à la gestion technique et organisationnel des microprojets	Mise à disposition de la CT d'outils de gestion révisés à l'attention des bénéficiaires ainsi que d'un support de formation pédagogique à la gestion des microprojets	Idem
	Le travail de suivi des microprojets n'est pas instauré de manière formelle, et il n'existe pas d'indicateurs clairs	Proposition d'une première version d'indicateurs qui permettent le suivi des microprojets, associée à des outils (base de données Excel, canevas de rapports)	Idem
Critères de sélection et financement des microprojets	Flou dans le choix des bénéficiaires (communauté, groupement, famille....)	Révision et clarification des types de bénéficiaires (élargissement des types tout en recentrant les bénéficiaires sur les pro-pauvres en écartant notamment les employés des sociétés)	Idem
	Flou dans le choix des bénéfices (microprojets, infrastructures communautaires...)	Révision et clarification des types de bénéfices (élargissement du type de bénéfices, en offrant davantage de liberté de choix des CLPA)	Idem
	Attitude passive des bénéficiaires qui trouvent peu d'intérêt à la réussite des microprojets. Absence de "paiement basé sur les résultats" (sinon, parfois, mise a l'écart temporaire des villages où une mauvaise gestion a été répertoriée)	Introduction du principe de contrepartie par les bénéficiaires comme condition du financement. Introduction et discussions autour de la notion de résultats à 3 niveaux distincts (1. réalisation des activités ; 2. atteinte de résultats liés aux activités ; 3. production et partage des bénéfices). Introduction du principe de financement de nouveaux microprojets, basé en partie sur les résultats atteints (selon les données de suivi de la CT ainsi que de l'évaluation par le CE)	Idem

Outils de travail	Pas de fiches des microprojets complètes et standard, pas de base de données des microprojets, rapports qui suivent des canevas variables	Mise au point d'une fiche standard de montage des microprojets, d'une base de données Excel des microprojets, et de canevas de rapport (rapport de mission de suivi, rapport annuel de suivi)	Idem
6-Evaluation et Contrôle Interne	(> efficacité, transparence, participation)		
Composition et compétence du Comité d'Evaluation et de Contrôle	Le Comité d'Evaluation et de Contrôle n'intervient que très rarement, alors qu'il a un rôle essentiel dans le contrôle comptable et l'évaluation des microprojets. Lorsqu'elles sont réalisées, les missions ne couvrent jamais les contrôles comptables et des raisons diverses sont invoquées (ex. absence du comptable)	La possibilité a été donnée au vice président pour déclencher les missions en cas d'incapacité ou indisponibilité du président	Le changement du responsable du Comité (représentant de la Préfecture) en une entité plus disponible / disposée, ou même le transfert de la fonction de contrôle et d'évaluation à une structure externe, ont été proposés mais des réticences n'ont pas permis d'aller aussi loin. Cette question nécessiterait d'être abordée par le MEFDD
Procédures de travail	Il n'existe pas de compréhension commune de la tâche d'évaluation et de contrôle des FDL	Une clarification du rôle du comité a été faite, en l'articulant avec le rôle de la CT et de l'audit externe, et en prodiguant des notions de base sur la différence entre suivi, évaluation, contrôle et audit. Trois tâches principales ont été définies : 1. le contrôle comptable semestriel ; 2. l'évaluation participative des microprojets semestrielle ; 3. l'évaluation annuelle du FDL	L'application de ces procédures et outils va nécessiter obligatoirement un accompagnement étroit pendant les premières missions ainsi qu'un engagement plus important de la part des membres de la CE
	Il n'existe pas de procédures de travail pour le contrôle comptable	Des procédures de contrôle comptable ont été données dans le manuel de gestion comptable (en se référant aux tâches du comptable et à ses propres procédures de travail). Des procédures d'évaluation des	Idem
	Il n'existe pas de procédures de travail pour l'évaluation participative des microprojets	Des procédures pour l'évaluation des microprojets ont été introduites, en mettant l'accent sur une évaluation participative en vue d'améliorer l'appropriation du processus par les CLPA bénéficiaires. Des outils ont été proposés (indicateurs et canevas de rapportage)	Idem
	Il n'existe pas de procédures de travail pour l'évaluation annuelle des FDL	Des procédures pour l'évaluation annuelle du FDL ont été introduites, en mettant l'accent sur une évaluation d'ensemble du système en vue d'améliorer les procédures existantes de fonctionnement. Des outils ont été proposés (indicateurs et canevas de rapportage)	Idem

Outils de travail	Il n'existe pas d'outils de travail	Des indicateurs de suivi et des canevas de rapportage ont été proposés pour les évaluations semestrielles et annuelles. Mise à disposition d'une fiche d'évaluation participative des microprojets	Idem
7-Evaluation et Contrôle Externe	(> efficacité, transparence, obligation de rendre compte)		
Application d'un audit comptable et financier externe	La possibilité de conduire un audit comptable et financier des FDL n'est pas prévue formellement dans les textes	La possibilité de conduire un audit comptable et financier a été introduite (hors budget FDL)	L'introduction d'un audit comptable a été très délicate, notamment vis-à-vis du CD. Il sera utile que le Ministère de tutelle fixe avec le CD la tenue de premier audit comptable, en tenant compte du besoin d'une période préalable pour appliquer les nouvelles procédures.
Application d'une évaluation externe	La possibilité de conduire une évaluation externe des FDL n'est pas prévue formellement dans les textes	Introduction de la possibilité pour le Ministre en charge des Forêts d'ordonner ou autoriser une évaluation externe des fonds de développement local, sur tout ou partie du territoire national. Avec budgétisation hors FDL.	La tenue d'une évaluation externe ne sera utile qu'après une période de quelques années de mise en œuvre des nouvelles modalités d'organisation et de fonctionnement adoptées, en vue d'une nouvelle révision du modèle
Application d'autres mesures de contrôle	Le rôle du Ministère de tutelle en charge des Forêts dans le fonctionnement et le contrôle administratif n'est pas réellement précisé. Le fonctionnement des FDL en vase clos au niveau des acteurs départementaux engendre un certain nombre de problèmes liés au trafic d'influence et à l'impunité	Introduction du contrôle du FDL avec l'obligation de transmettre les rapports d'activités et financier au Ministre en charge des Forêts, et la possibilité pour ce dernier de procéder à une mise en demeure. Introduction de la possibilité pour le Ministre en charge des Forêts de prononcer la suspension et la dissolution du FDL.	Le recours aux mesures prévues sera nécessaire afin d'instaurer ou réinstaurer progressivement une attitude de "obligation de rendre compte / accountability"
8-Gestion des conflits	(> équité, transparence, obligation de rendre compte)		
Procédures de gestion des conflits	Bien que prévu dans les textes, il n'a pas de système de prévention et de gestion des conflits réalisée et reportée dans le cadre des FDL, sinon parfois via les procédures interne des sociétés	Inscription formelle de la présentation des conflits résolus et à résoudre dans les points à l'ordre du jour des conseils de concertation	L'application de ces dispositions va dépendre de l'engagement des CD et de la capacité des autres acteurs impliqués de jouer leurs rôles (Comité d'Evaluation sous la responsabilité de la Préfecture, et Ministère de l'Economie Forestière à plus haut niveau)
	Lorsqu'elles existent, les procédures internes des sociétés ne cadrent pas toujours entièrement avec les besoins des FDL	Proposition de procédures complètes de prévention et de gestion des conflits, adaptées aux FDL (en prévoyant une articulation avec les procédures internes des sociétés le cas échéant)	L'application de ces procédures et outils va nécessiter un accompagnement
9-Capacités des acteurs			

CLPA	Peu de connaissance des conditions de sélection des microprojets par le FDL, très faibles capacités de gestion technique et organisationnelle des microprojets	Formation des CLPA dans 3 concessions forestières, sur l'identification participative, le montage, et la gestion des microprojets	Besoin de poursuivre le renforcement des capacités, par des formations formelles suivies d'un accompagnement à la mise en œuvre des activités (identification, montage, gestion des microprojets, mais aussi représentation et possibilité de déposer des plaintes le cas échéant)
Membres des Coordinations Techniques	Peu de capacités en termes d'appui aux CLPA pour l'identification participative, le montage et le suivi des microprojets	Formation des CLPA dans 3 concessions forestières, sur l'identification participative, le montage, et la gestion des microprojets où les membres des CT ont été associés. Le travail (participatif, progressif et itératif) qui a permis de diagnostiquer les problèmes puis d'élaborer les manuels et outils de gestion a permis d'augmenter leurs capacités pour leur application	Besoin de poursuivre le renforcement des capacités, par des formations formelles suivies d'un accompagnement à la mise en œuvre des procédures et outils
Membres des autres instances des Conseils de Concertations	Peu de capacités en termes d'application des procédures	Le travail (participatif, progressif et itératif) qui a permis de diagnostiquer les problèmes puis d'élaborer les manuels et outils de gestion a permis d'augmenter leurs capacités pour leur application	Idem
MEFDD (Brazzaville)	Peu d'implication ou de connaissances des possibilités d'intervention dans le fonctionnement des FDL	Le travail de diagnostic des problèmes et d'élaboration des manuels et outils de gestion a associé régulièrement les acteurs de Brazzaville, ce qui a permis un renforcement de leurs connaissances, et compétences, pour le suivi des FDL	Besoin de sensibiliser les acteurs concernés du MEFDD sur le rôle à jouer dans le contrôle régulier des FDL.
Société Civile (Brazzaville)	Idem	Idem	Besoin de sensibiliser également la société civile sur son rôle de personne ressource ou d'observateur, ou encore de leur possibilité de soumettre une plainte au système mis en place