



COMMISSION DES FORETS D'AFRIQUE CENTRALE

**AUDIT ORGANISATIONNEL/INSTITUTIONNEL DU SECRETARIAT EXECUTIF DE LA COMIFAC, DE
L'AGENCE INTERNATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'INFORMATION
ENVIRONNEMENTALE (ADIE), DE L'ORGANISATION POUR LA CONSERVATION DE LA FAUNE
SAUVAGE EN AFRIQUE (OCFSA) ET DE L'ORGANISATION AFRICAINE DU BOIS (OAB)**

Volume 1 : le Secrétariat Exécutif COMIFAC

Avril 2011

Financement PACEBCo

TABLE DES MATIÈRES

RESUME EXECUTIF	2
ACRONYMES	4
INTRODUCTION.....	6
PARTIE 1 BILAN DIAGNOSTIC DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF	9
1.1 ANALYSE FONCTIONNELLE DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF	10
1.1.1 Missions et fonctions du SE	10
1.1.2 L'organisation du Secrétariat Exécutif.....	11
1.1.3 Positionnement du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC par rapport aux autres structures régionales	18
1.1.4 Missions du Secrétariat Exécutif et les actions correspondantes mises en œuvre par rapport à ses fonctions	33
1.1.5 Liens organiques entre le SE et les coordinations nationales COMIFAC	36
1.2 FONCTIONNALITÉ DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF DE LA COMIFAC	39
1.2.1 Etat des lieux.....	39
1.2.2 Les acquis de la COMIFAC.....	49
1.2.3 Les déficits relevés.....	49
PARTIE 2 : RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION ORGANISATIONNELLE DU SE DE LA COMIFAC... 51	
2.1 LA POURSUITE DU RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DU SE COMIFAC	51
2.1.1 Il existe un besoin de formalisation des relations avec les structures intervenant auprès du SE et dans les actions de coordination des partenaires.....	51
2.1.2 Mise en place d'un système de financement autonome	51
2.1.3 La régularisation des arriérés de paiement	53
2.1.4 Mise en place de modalités de mobilisation et de justification des fonds.	53
2.1.5 Le renforcement des capacités du SE	54
2.1.6 Une collaboration accrue entre le SE et les coordinations nationales	55
2.1.7 L'intégration de l'OFAC comme structure de la COMIFAC	56
2.1.8 L'intégration des groupes de travail dans l'application des dispositions du Traité COMIFAC	56
2.1.9 Trancher sur le devenir des structures régionales ADIE, OCFA et OAB	57
2.2 LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE FORESTIÈRE ET ENVIRONNEMENTALE AU NIVEAU DE LA SOUS-RÉGION.....	57
2.2.1 Un plus fort ancrage auprès des institutions régionales.....	57
2.2.2 La révision du Traité.....	59
2.2.3 Affirmation du leadership du SE COMIFAC en place et lieu des partenaires qui se placent en avant, la COMIFAC doit être au centre et avoir la capacité d'un chef d'orchestre, mobilisant et dirigeant les appuis nécessaires.	59
2.2.4 Un recentrage du plan de convergence, à mettre à jour après 10 ans, à réviser avec les nouvelles thématiques et à caler sur des processus de planification nationale.	60
2.3 FEUILLE DE ROUTE.....	61
2.3.1 Renforcement institutionnel du SE	61
2.3.2 Renforcement de la gouvernance de la COMIFAC	65
ANNEXES	67
PERSONNES RENCONTRÉES.....	68
BIBLIOGRAPHIE.....	70

RESUME EXECUTIF

La COMIFAC représente une avancée sans précédent en Afrique centrale ; elle concrétise les efforts développés par les Etats d'Afrique centrale avec l'appui de la communauté internationale depuis les années 1990 pour aller vers une gestion plus efficace et porteuse de développement des ressources naturelles dans la sous-région. La structure est reconnue et pourrait inspirer d'autres régions d'Afrique voire du monde.

Si au niveau régional des avancées majeures ont été obtenues permettant d'afficher dans les fora internationaux majeurs une vision commune pour la sous-région, la COMIFAC se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. Après 10 années d'existence, il est nécessaire de faire un bilan des résultats obtenus et de leur impact pour l'évolution de la gestion des ressources naturelles au niveau sous-régional et de leur impact sur le développement économique des Etats.

La COMIFAC a su développer une stratégie qui est depuis 2005 le cadre de référence des Etats membres. Mais paradoxalement, ce plan de convergence peine à trouver sa légitimité, privé d'un ancrage au niveau national des Etats membres.

Le Secrétariat exécutif de la COMIFAC est en charge de la mise en œuvre de ce plan de convergence mais est confronté lui-même à de nombreuses contraintes.

Depuis 2007, le SE COMIFAC est devenu une institution de la CEEAC avec pour objectif de lui conférer une autonomie financière et technique.

Ce mécanisme n'a pas joué comme espéré. D'un point de vue financier, la CCI qui devait prendre le relais après 2007 de la contribution égalitaire des Etats n'est toujours pas opérationnelle fin 2010 malgré une forte volonté politique affichée en 2009 mais suivie d'aucun effet. Le SE COMIFAC est toujours dépendant pour son fonctionnement de la contribution égalitaire des Etats quand ceux-ci veulent bien la verser ; la CCI peine par ailleurs à alimenter la CEEAC et l'année 2010 aura été l'*annus horribilis* pour la CEEAC avec une grande difficulté à surmonter ses propres difficultés de financement.

Le manque de financement du SE COMIFAC est une forte contrainte au fonctionnement de la structure mais également à sa crédibilité vis-à-vis des partenaires et de la communauté internationale.

D'un point de vue technique, le SE COMIFAC, sans véritable relais au niveau national ni au niveau régional semble naviguer en suivant un cap fixé au gré des opportunités de financement et des influences des partenaires. Le SE COMIFAC semble avoir peu d'emprise sur les initiatives développées dans la sous-région ce qui nourrit un ressentiment de part et d'autres, le SE étant perçu un organisme faible et les partenaires considérés comme outrepassant leurs prérogatives.

Pour pallier ce déficit, les appuis se sont multipliés au point de brouiller le paysage COMIFAC en entretenant une certaine confusion quant aux responsabilités et objectifs affichés des acteurs.

Par ailleurs, le SE COMIFAC affiche des déficits importants dans son fonctionnement qu'il importe de réduire au plus vite pour améliorer les performances de la structure. Plusieurs appuis auprès du SE COMIFAC se sont récemment mis en place mais dont il est trop tôt pour apprécier les résultats.

La facilitation reprise par les Canadiens depuis fin 2010 joue également un rôle non négligeable d'appui pour soutenir l'échange d'information et la réflexion dans la sous-région pour la mise en œuvre du plan de convergence.

Parmi les déficits relevés, des manquements aux obligations statutaires comme l'absence de certification annuelle des comptes pour approbation par le conseil des ministres. Des lacunes importantes sont relevées dans la gestion comptable telles qu'absence de comptabilité à double entrée et absence d'utilisation d'un logiciel comptable, absence de double signature, etc.

De manière générale, les Etats membres n'ont pas exercé leur devoir de contrôle tel que défini dans les statuts et ont ainsi contribué à perpétuer plusieurs déficits organisationnels.

Des interventions sont recommandées avec un double objectif :

- Un renforcement institutionnel du SE
- Une amélioration de la gouvernance forestière et de la gestion des ressources naturelles en Afrique centrale.

Une feuille de route est fournie en fin de document.

ACRONYMES

AC	Afrique Centrale
ACDI	Agence Canadienne pour le Développement International
ADIE	Association pour le Développement de l'information Environnementale
AFD	Agence Française de Développement
ATIBT	Association Technique Internationale des Bois Tropicaux
BAD	Banque Africaine de Développement
BEAC	Banque des Etats d'Afrique Centrale
BM	Banque Mondiale
BMZ	Ministère Allemand de la Coopération
CARPE	Central African Regional Programme for the Environment
CDB	Convention sur la Biodiversité
CCC	Convention sur le Changement Climatique
CCD	Convention Contre la Désertification
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEFDHAC	Conférence sur les Ecosystèmes Forestiers Denses et Humides de l'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CF	Coopération Française
CIFOR	Centre for International Forestry Research
CIRAD	Centre International de Recherche Agricole pour le Développement
CITES	Convention on International Trade of Endangered Species
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
DFID	Department for International Development
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
ECOFAC	Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale
EDF	2006 Etat des Forêts 2006
FAO	Food and Agricultural Organisation
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FORAF	Observatoire des Forêts d'Afrique
GEF	Global Environment Facility / Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICRAF	International Centre for Research in Agroforestry
IFIA	Interafrican Forest Industries Association
KfW	Banque allemande de développement
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OAB	Organisation Africaine du Bois
OCFSA	Organisation pour la Conservation de la Faune Sauvage en Afrique
OIB	Organisation Internationale du Bois Tropical
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSFAC	Observatoire Satellital des Forêts d'Afrique Centrale
PAN	Plan d'Action National
PASR-LCD	Plan d'action sous-régional de lutte contre la désertification
PFBC	Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo
PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
PNGE/PAE	Plan National de Gestion de l'Environnement/ Plan d'Action Environnemental
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSFE	Programme Sectoriel Forêts et Environnement
PTA	Plan de Travail Annuel
RAPAC	Réseau des Aires Protégées d'Afrique Centrale
RCA	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
SYGIAP	Système d'information géographique sur les Aires Protégées
UE	Union Européenne

UICN.....Union Internationale pour la Conservation de la Nature (Fonds mondial pour la nature)
UNESCOOrganisation des Nations Unies pour l'Education la Science et la Culture
UNFCC.....United Nations Framework Convention on Climate Changes
WWF-CARPOCentral Africa Regional Programm office of WWF

INTRODUCTION

Les chefs d'Etat ont créé la COMIFAC en tant qu'organisme intergouvernemental en décembre 2000 puis l'ont placée en 2007 sous l'autorité de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC). La COMIFAC est l'organe politique et technique d'orientation, de coordination et de décision en matière de conservation et de gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale (article 10 du Traité de la COMIFAC).

Le traité de la COMIFAC a été signé en 2005 par les Chef d'Etat et ratifié par 10 pays:

- Burundi
- Cameroun
- Congo
- Gabon
- Guinée Equatoriale
- République Centrafricaine
- République Démocratique du Congo
- Rwanda
- Sao Tome e Principe
- Tchad

Le titre III du Traité de la COMIFAC prévoit l'existence de trois organes :

- le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement ;
- le Conseil des Ministres ;
- le Secrétariat Exécutif.

Après plus de 10 années d'existence, il importe de s'interroger sur le fonctionnement de la COMIFAC, sur la pertinence de son organisation au regard de l'évolution du paysage institutionnel sous-régional et des mutations observées dans le secteur Forêt/Environnement.

Les acteurs dans le secteur de la gestion des ressources naturelles se sont multipliés au cours des 10 dernières années. Les interrelations sont nombreuses et complexes à gérer, tant au niveau national que régional et supposent une excellente connaissance des intérêts et agenda en présence et des relations ouvertes et régulières entre les partenaires.

Par ailleurs de nouvelles thématiques sont apparues depuis la création de la COMIFAC telles que le changement climatique ou la REDD qui sont autant de challenges que la COMIFAC doit intégrer dans sa stratégie et son plan de convergence.

Au regard de l'évolution de la gestion des massifs forestiers en Afrique centrale depuis les années Rio (1992), la COMIFAC est la concrétisation d'une vision et d'une intégration régionale et un signal politique fort adressé à la Communauté internationale pour i) mettre en évidence une volonté d'harmoniser et coordonner les politiques forestières et environnementales et ii) parler d'une voix forte et unie dans les fora internationaux.

Il semble légitime, à l'issue de cette décennie d'existence de s'interroger sur la capacité de la structure à embrasser l'ensemble de la mission qui lui est confiée.

La COMIFAC semble confrontée à de nombreuses contraintes organisationnelles et financières qui réduisent la portée de son action.

Parmi les paradoxes qui caractérisent la COMIFAC, et ce n'est pas le moindre, on relève une mobilisation des moyens alloués à son fonctionnement et un engagement des Etats sensiblement en de ça des besoins quand bien même les intentions affichées sont clairement énoncées.

Plusieurs moyens de financement ont été imaginés et tous caractérisés, à quelques exceptions près, par un manquement des Etats à leurs responsabilités. Fin 2010, un cri d'alarme a été lancé pour que les Etats se mobilisent pour soutenir la COMIFAC et lui octroyer les moyens de ses ambitions pour accomplir sa mission.

Le titre IV du Traité de la COMIFAC prévoit que des conventions de collaboration peuvent être conclues entre la COMIFAC et d'autres organisations régionales ou sous-régionales dans le cadre de l'accomplissement de ses missions. Il s'agit notamment de l'Organisation pour la Conservation de la Faune Sauvage en Afrique (OCFSA), de l'Agence Internationale pour le Développement de l'Information Environnementale (ADIE) ; de l'Organisation Africaine du Bois (OAB).

Ces 3 institutions présentent la particularité d'avoir été créées antérieurement à la COMIFAC, et de ne pas couvrir les mêmes zones géographiques.

Ces organisations ont pourtant, par leur reconnaissance dans le Traité COMIFAC, reçu mandat pour être associées à la mise en œuvre du plan de convergence adopté et reconnu par tous comme document de référence et comme base de travail, sous la coordination du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC mis en place en 2002. Pourtant ces organisations se sont totalement estompées du paysage COMIFAC.

La CEEAC considère que la réussite de la mise en œuvre du Plan de convergence passe par un ajustement de l'organisation opérationnelle du Secrétariat Exécutif et des autres institutions du Traité de la COMIFAC. La mission d'audit commandée à AGRECO intervient à un moment crucial pour la COMIFAC : il s'agit de faire un bilan diagnostic afin d'identifier les forces et faiblesses des institutions qui lui sont associées pour la mise en œuvre de son plan de convergence et de, sur base des recommandations qui en résulteront, et des moyens mobilisés via le PACEBCo, émettre des recommandations susceptibles de pallier les déficits qui auront été identifiés.

L'objectif est de recadrer les missions de ces institutions afin de les mettre en phase avec les objectifs assignés à la structure en proposant des modalités d'intervention qui professionnalisent leur organisation en les calant sur des normes de gestion répondant aux exigences de leurs textes de référence.

La présente mission doit couvrir l'ensemble des pays de la COMIFAC. Le temps et le budget impartis, les connexions aériennes entre pays d'Afrique centrale, et la faible disponibilité d'interlocuteurs clés, ont obligé la mission à faire des choix dans les interviews réalisées. Plusieurs interviews ont été faites par téléphone afin de recueillir les appréciations de personnes qu'il n'était pas possible de rencontrer, du fait de leur éloignement ou de leur indisponibilité.

Les Termes de référence font une distinction entre :

- le travail d'évaluation à réaliser pour le SE COMIFAC qui concerne essentiellement des mesures de réorganisation et division du travail, formation du personnel visant à garantir une utilisation optimale des ressources financières et humaines et améliorer les performances de l'institution et
- le travail d'évaluation des 3 institutions partenaires (ADIE, OAB et OCFSA) qui doit proposer une restructuration et redynamisation qui permettront d'améliorer la mobilisation des ressources financières et humaines et les performances de ces trois (03) organisations du Traité de la COMIFAC, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de convergence (§ 4.1 des TdR).

Conformément au § 7 des TdR, des rapports distincts seront remis pour l'audit du SE COMIFAC et l'audit des 3 structures partenaires.

Le présent rapport concerne le SE COMIFAC. Il se construit sur une réflexion en deux temps:

- un bilan-diagnostic organisationnel du SE COMIFAC basé sur
 - o un descriptif des missions et fonctions qui en découlent;
 - o une analyse de la fonctionnalité du SE et de l'effectivité de sa mission
- des recommandations pour un fonctionnement plus efficace du SE COMIFAC visant à pallier les déficits relevés.

PARTIE 1

BILAN DIAGNOSTIC DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF

Le Secrétariat exécutif se définit par rapport aux autres organes de la COMIFAC prévus par les textes de référence et rapidement présentés ci-après pour dresser une image globale du paysage COMIFAC :

- *Le Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement* a pour mission « d'arrêter les orientations de l'Organisation pour la mise en œuvre des engagements pris par les Etats Parties du Traité de la COMIFAC » ; il se tient à la demande des Chefs d'Etat ou à celle du Conseil des Ministres. Depuis la création de la COMIFAC, deux sommets ont été tenus ; le sommet initiateur de Yaoundé en mars 1999 et celui de Brazzaville en février 2005. Il avait été prévu l'organisation d'un sommet dénommé « Yaoundé + 10 », qui devait se tenir 10 ans après la déclaration de Yaoundé. Ce sommet, qui doit être organisé par la RDC, a été continuellement reporté et aucune date à ce jour n'a été fixée.

- *Le Conseil des Ministres est composé des Ministres en charge des Forêts et/ ou de l'Environnement de chaque Etat Membre de la COMIFAC*¹. Il est l'organe de décision, de coordination et de contrôle de la mise en œuvre des politiques en matière de gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale². Le Conseil des ministres se réunit chaque 2 ans ; la dernière réunion, constituant la sixième session ordinaire, s'est tenue en Novembre 2010 à Kinshasa lors de la passation de la présidence de la COMIFAC de la RCA à la RDC. Sa tenue est précédée d'une réunion d'experts à laquelle participent les experts de la sous-région ainsi que les représentants des institutions sous-régionales, des organisations internationales et des bailleurs de fonds.

Le règlement Intérieur de la COMIFAC prévoit la mise à disposition au niveau du Secrétariat Exécutif d'un Forum sous-régional, de Fora nationaux et de coordinations nationales³.

Les Fora (sous-régional et nationaux) sont chargés d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du Traité aux niveaux sous-régional et national⁴.

- Le *forum sous-régional* est composé de l'ensemble des parties prenantes et il se réunit avant la session du Conseil des Ministres pour examiner les dossiers à soumettre aux Ministres⁵.
- Le *forum national* est un comité technique de coordination et de suivi :
 - il est présidé par le Ministre en charge des Forêts et/ ou de l'Environnement de chaque Etat Partie ;
 - le Secrétariat est assuré par le coordonnateur National de la COMIFAC ;
 - il développe des synergies avec les autres structures représentant au plan national les autres initiatives internationales ou sous-régionales.

Les Coordinations nationales sont chargées d'assurer le relais du SE au niveau de chaque Etat membre.

¹ Traité de la COMIFAC. Article 9.

² Traité de la COMIFAC. Article 10.

³ Règlement Intérieur de la COMIFAC. Article 5.

⁴ Règlement Intérieur de la COMIFAC. Article 40.

⁵ Règlement Intérieur de la COMIFAC. Article 42.

Dans le même ordre d'idées, il a été mis en place des *Groupes thématiques de Travail*.

- Groupe de Travail Biodiversité en Afrique Centrale (GTBAC) : Ce groupe de travail a été créé en 2006 et il a pour objectifs :
 - o de contribuer à la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique en Afrique Centrale ;
 - o d'accroître les capacités de négociateurs CDB de la sous-région.
- Groupe de Travail sur le Changement Climatique (GTCC) : Il intervient dans le cadre de la préparation des négociations internationales sur le changement climatique ;
- Groupe de Travail sur la Désertification.

Ces groupes de travail interviennent sur des questions spécifiques qui, pour certaines, ne sont pas prises en compte par la COMIFAC. C'est le cas notamment du Groupe de travail sur les changements climatiques qui a permis d'aborder cette problématique au sein de l'espace COMIFAC et de dégager un consensus/ position commune entre les différents Etats

Enfin, depuis 2005, les structures ADIE, OCFSA et OAB sont intégrées dans l'ensemble COMIFAC par l'article 18 du Traité qui prévoit que des conventions de collaboration peuvent être conclues entre la COMIFAC et d'autres organisations régionales ou sous-régionales pour l'accomplissement de ses missions.

1.1 ANALYSE FONCTIONNELLE DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF

On analysera ici :

- *ce qui est attendu du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC ,*
- *l'organisation dont il s'est doté à cet effet*
- *et ce qu'il réalise*

1.1.1 Missions et fonctions du SE

Le SE a pour fonction d'être **l'organe d'exécution** de la COMIFAC. A ce titre, il a pour **missions** :

- d'assurer la coordination de la mise en œuvre des activités du plan de convergence ;
- d'appliquer les décisions des Conseils des Ministres.

Tous les partenaires intervenant dans la sous-région doivent en principe inscrire leurs actions sur les axes stratégiques du plan de convergence de la COMIFAC à travers le PFBC.

Le plan de convergence s'organise autour de 10 axes prioritaires qui se déclinent chacun en composantes et en activités convergentes.

Nombre de ces activités reposent sur les contributions des partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre du plan de convergence.

Le SE se conçoit comme un organe pivot qui est en contact avec tous les partenaires et qui doit pouvoir apprécier le degré de mise en œuvre des activités convergentes, identifier les problèmes, négocier avec les partenaires, etc. Il est à la fois acteur et coordonnateur de la mise en œuvre du plan de convergence. Pour ce faire, il doit bénéficier des moyens nécessaires à sa mission pour avoir la crédibilité nécessaire à l'accomplissement de ses objectifs.

1.1.2 L'organisation du Secrétariat Exécutif

1.1.2.1 L'organisation logistique du Secrétariat exécutif de la COMIFAC

Le Secrétariat exécutif est installé depuis 2002 à Yaoundé. Il bénéficie de la mise à disposition par le gouvernement Camerounais d'un bâtiment abritant ses locaux dans le quartier de Bastos.

La superficie limitée du bâtiment ne permet pas d'héberger la totalité des experts intervenant auprès du SE COMIFAC qui sont répartis entre plusieurs bureaux et/ou projets dans la ville de Yaoundé, voire hors du Cameroun. Les bureaux visités sont équipés de matériel informatique opérationnel et de la bureautique nécessaire à l'accomplissement de la mission du SE.

1.1.2.2 Les ressources humaines

L'expertise composant le SE COMIFAC est variée, tant dans ses modalités de recrutement que dans ses financements.

Le secrétariat exécutif est composé de personnel bénéficiant de statuts différents selon le niveau de responsabilités et les modalités de recrutement.

Les postes statutaires sont ceux prévus dans le Traité de la COMIFAC.

Les postes d'experts (ou personnel technique) ont été créés pour répondre aux besoins de la COMIFAC, examinés et validés lors du Conseil des Ministres de Bangui en septembre 2008.

Le personnel d'appui est celui proposé et retenu lors du conseil des ministres de Bangui en 2008. Le recrutement est réalisé sur base d'appels à candidatures, il suit les modalités des statuts du personnel et relève du droit camerounais. Se rajoutent diverses positions d'assistance technique couvertes par des partenaires au gré d'accords de coopération.

Les postes présentés dans le tableau ci-dessous sont issus de l'organigramme adopté lors de la réunion du Conseil des Ministres tenu à Bangui en septembre 2008.

Personnel	Fonction	Catégorie
Statutaire	1 Secrétaire Exécutif	C3
	1 Secrétaire Exécutif Adjoint	
	1 Directeur Administratif et Financier	
Technique	1 Chargé de programme Forêt/Conservation	C2
	2 Assistants Techniques Forêt/Conservation	
	1 Expert changement climatique, lutte contre la désertification et préservation de la biodiversité	
	1 Juriste Fiscaliste	
	1 Chargé de Communication et de documentation	
	1 Comptable	
Appui	1 Secrétaire de Direction	C1
	1 Planton	
	1 Secrétaire réceptionniste	
	4 Chauffeurs	
	4 Gardiens	
	1 Agent d'entretien	

Le personnel statutaire

Le Traité de la COMIFAC prévoit trois postes statutaires qui sont actuellement occupés depuis 2008 par :

- i) Secrétaire Exécutif : Raymond Mbitikon
- ii) Secrétaire Exécutif Adjoint : Martin Tadoum
- iii) Directeur Administratif et Financier : Etienne Masumbuko

Le mandat des 3 personnels statutaires est de 4 ans, une fois renouvelable.

Les tâches confiées au personnel statutaire se déclinent comme suit dans le traité COMIFAC :

- **Secrétaire Exécutif** :
 - o Représenter la COMIFAC dans tous les actes de la vie civile ;
 - o Coordonner l'exécution des activités du Secrétariat Exécutif ;
 - o Assurer la promotion de la COMIFAC sur la scène internationale ;
 - o Superviser et coordonner toutes les activités se rapportant à l'organisation des travaux du Conseil des Ministres ;
 - o Participer avec voix consultative aux travaux du Conseil des Ministres (il en assure le secrétariat) ;
 - o Participer à la préparation de l'ordre du jour du Conseil des Ministres ;
 - o Élaborer les programmes, les projets de budget et les comptes.

On attend du SE COMIFAC les activités suivantes :

- o la représentation et la promotion de la COMIFAC,
- o la coordination des activités du SE
- o la préparation et l'organisation des conseils des Ministres.

- **Secrétaire Exécutif Adjoint/ Coordonnateur Technique** :
 - o Exécuter, superviser et coordonner le travail technique du Secrétariat Exécutif ;
 - o Élaborer les tdrs pour les consultants et le recrutement des experts ;
 - o Élaborer le PTA ;
 - o Élaborer les rapports techniques du Secrétariat Exécutif ;
 - o Assurer l'intérim du Secrétaire Exécutif en cas d'absence.

Le poste de Secrétaire Exécutif Adjoint est aussi désigné « Coordonnateur technique du secrétariat exécutif ». D'après le Traité de la COMIFAC, il intervient dans l'élaboration, la mise en œuvre et la coordination des aspects techniques. A côté de ces tâches techniques, le SEA assure aussi l'intérim du SE en cas d'absence.

Il n'a pas de vocation de représentation dans son mandat et on attend de ce poste une forte capacité technique.

- **Le Directeur Administratif et Financier** : Il assure la gestion des ressources humaines, matérielles et financières de la COMIFAC.

Les postes non statutaires

Plusieurs postes d'assistance technique sont prévus en renforcement de ceux identifiés par l'organigramme issu de Bangui en 2008 ; Il s'agit essentiellement d'assistance technique financée par des partenaires :

Postes AFD- CIRAD

L'appui de la France répond à une demande formulée par la COMIFAC et se justifie en termes de renforcement de capacités par un soutien externe. Le maître d'ouvrage est la COMIFAC ; les assistants techniques mobilisés sont placés sous l'autorité du SE COMIFAC, maître d'œuvre.

Deux postes sont créés :

- 1) une assistance technique visant le renforcement institutionnel et organisationnel de la Commission. Parmi les diverses missions de l'assistance technique, figure l'accompagnement de la COMIFAC pour la mise en place effective d'un mécanisme de financement autonome. Elle veille également à développer une plate-forme multi-partenaire, de manière à renforcer l'harmonisation et les synergies des interventions des différents soutiens de la COMIFAC, dans l'esprit de la déclaration de Paris pour l'efficacité de l'aide.
- 2) Une seconde assistance technique s'attachera à l'amélioration de la gouvernance forestière des pays membres de la COMIFAC. Elle vise à favoriser une compréhension du processus européen FLEGT par les Etats Membres de la COMIFAC, à accompagner les pays tout au long du processus ainsi qu'à renforcer les capacités des administrations nationales.

Postes PACEBCo

Le document de projet du PACEBCo liste § 4.1.1 quatre postes dont les titulaires seront désignés par la CEEAC :

- un point focal pour le PACEBCo ;
- un spécialiste de la trésorerie ;
- un spécialiste de suivi évaluation ;
- un spécialiste de la passation des marchés.

Il est précisé que ce personnel apportera un appui à la COMIFAC dans la mise en œuvre du programme. Ce personnel sera basé à Libreville selon les informations rapportées à la mission.

Les postes actuellement pourvus, hors postes statutaires se présentent comme suit :

Catégorie	Fonction (Organigramme issu de Bangui)	Fonctions actuelles	Observation
EXPERTS	1 Chargé de programme Forêt/Conservation	1 Conseiller Biodiversité et Désertification	Pris en charge sur fonds UNEP, contrat arrive à échéance
	2 Assistants Techniques Forêt/Conservation	1 Assistant Technique Forêt	Mis à disposition par le Ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun.
	3 Experts : i) changements climatiques, ii) lutte contre la désertification et iii) préservation de la biodiversité	1 Expert Environnement	Installé au PACEBCo
	1 Expert Juriste Fiscaliste	1 Juriste Environnementaliste	Installé au PACEBCo
	1 Chargé de Communication et de documentation	1 Chargé de Communication	Installé au PACEBCo
	1 Comptable	1 Comptable	Pris en charge par le GEF-Banque Mondiale Contrat arrive à échéance fin mai 2011
		1 AT Appui organisationnel et institutionnel	Mis à disposition par AFD-CIRAD. Installé dans le bureau d'appui à la COMIFAC
		1 AT FLEGT	Mis à disposition par AFD-CIRAD. Installé à Brazzaville mais relocalisation vers Yaoundé prévue mi 2011
		1 Expert économiste et questions genre	Installé au PACEBCo
		1 Expert suivi-évaluation	Installé au SE COMIFAC et pris en charge par le PACEBCo Il y a un autre expert suivi-évaluation au sein du PACEBCo mais qui intervient au niveau de l'Unité de Gestion Régionale du Programme
PERSONNEL D'APPUI		1 Coordonnateur OFAC	Installé dans les locaux du bureau d'appui à la COMIFAC
	1 Secrétaire de Direction	1 Assistante Administrative	Reporte directement à la DAF
	1 Planton	1 Planton	
	1 Secrétaire réceptionniste	1 Secrétaire réceptionniste	
	4 Chauffeurs	2 Chauffeurs	
	4 Gardiens	5 Gardiens	Il en faut plus pour couvrir la prise en charge des postes statutaires et le bureau
	1 Agent d'entretien	1 Agent d'entretien	Temporaire

Les attributions affectées à chaque personnel issu de l'organigramme de Bangui sont les suivantes :

- **Le Chargé de programme forêts et conservation:**
 - Traduire dans les faits les orientations politiques du Conseil des Ministres ;
 - Suivre les activités des organisations régionales et sous-régionales pertinentes et entretenir avec elles des relations de travail étroites ;
 - Suivre la mise en œuvre des grandes conventions internationales et les thématiques émergentes dans les domaines voisins ou connexes ;
 - Suivre les autres conventions pertinentes entre la COMIFAC et d'autres organismes ;
 - Suivre la mise en œuvre des projets et programmes logés au sein du Secrétariat Exécutif, le cas échéant ;
 - Appliquer les directives du Secrétariat Exécutif et du Secrétaire Exécutif Adjoint ;
 - Initier des demandes de partenariats ou d'assistance auprès des partenaires bi et multilatéraux ;
 - Alimenter le service chargé de la communication et de la documentation en informations techniques appropriées,
 - Accomplir toute autre mission confiée par la hiérarchie.

- **L'expert juriste fiscaliste :**
 - Contrôler la régularité des contrats que passe la COMIFAC avec les tiers ;
 - Analyser et préparer tous les dossiers et textes juridiques de la COMIFAC ;
 - Préparer les accords ou conventions de collaboration entre la COMIFAC et les autres organisations sous-régionales et internationales et en suivre la mise en œuvre en collaboration avec le Chargé de programme Forêts/ Conservation ;
 - Contribuer à la préparation des notes d'informations à l'attention du public sur l'état de mise en œuvre des initiatives régionales pertinentes en matière de légalité forestière ;
 - Développer des avis juridiques sur les grandes thématiques environnementales susceptibles d'avoir impact sur la gestion des ressources forestières de la sous-région ;
 - Faire des propositions constructives pour faire évoluer les textes juridiques ou des nouvelles dispositions dans un sens plus favorable aux objectifs de la COMIFAC ;
 - Veiller à la bonne formulation juridique des documents de la COMIFAC ;
 - Veiller à la prise en compte des aspects juridiques dans les décisions et actes ;
 - Représenter la COMIFAC dans les affaires judiciaires et les contentieux avec les tiers ;
 - Apporter assistance juridique à tous les cadres du Secrétariat Exécutif ;
 - Contribuer à l'élaboration des plans d'actions annuels ou bi-annuels.

- **Les assistants techniques forêt et conservation** (équivalents de chargé d'études) :
 - suivre la mise en œuvre du Plan de Convergence de la COMIFAC dans leurs secteurs ;
 - assister le Chargé de programme ;
 - assister les services concernés par les Accords et les Partenariats extérieurs ;
 - veiller au suivi et à l'exécution des Conventions et Accords ;
 - suivre les conventions spécifiques passées par la COMIFAC avec des tiers ;
 - contribuer à l'élaboration des plans d'actions annuels ou bi-annuels ;
 - accomplir toute autre mission confiée par la hiérarchie.

- **Les experts en biodiversité, changements climatiques et lutte contre la désertification :**
 - suivre la mise en œuvre de la convention et autres initiatives connexes au niveau sous-régional ;
 - assurer l'interface entre d'une part, les groupes de travail thématiques des différentes conventions et le Secrétariat Exécutif de la COMIFAC et d'autre part, entre ces groupes de travail et les Secrétariats des conventions concernées ;
 - coordonner les appuis externes avec le concours des groupes de travail thématiques pour la mise en œuvre de chacune des conventions ;
 - contribuer au renforcement des capacités des négociateurs de la sous-région dans le dialogue international relatif à chacune de ces conventions ;
 - restituer systématiquement au Secrétariat Exécutif et à tous les partenaires de la COMIFAC, les conclusions des Fora régionaux et internationaux portant sur chacune des conventions ;
 - suivre la mise en œuvre, dans le cadre de chaque convention, des thématiques prioritaires identifiées aux niveaux national et sous-régional ;
 - accompagner les Etats dans la formulation de positions et stratégies communes et concertées pour les négociations internationales portant sur ces conventions ;
 - représenter le Secrétariat Exécutif dans les fora régionaux et internationaux relatifs à ces conventions ;
 - faire le point régulièrement sur l'état de mise en œuvre des différentes conventions internationales et initiatives au niveau de la sous-région.

- **Le chargé de communication et de documentation :**
 - Concevoir des supports de communication compatibles aux orientations de la stratégie de communication de la COMIFAC ;
 - Produire ou faire réaliser les supports de communication écrits ;
 - Organiser des manifestations et autres événements promotionnels de la COMIFAC ;
 - Représenter la COMIFAC dans diverses manifestations à caractère promotionnel ;
 - Créer et animer les réseaux de correspondants dans les structures de la COMIFAC ;
 - Collecter, traiter, conserver et mettre à disposition l'information ;
 - Gérer l'ensemble des informations par l'internet ;
 - Garder à jour le site de la COMIFAC ;
 - Recueillir les besoins des services en documentation et organiser la collecte, circulation et conservation ;
 - Organiser et gérer le centre de documentation ;
 - Effectuer les classements en vue de faciliter les recherches ;
 - Établir les fiches par document, indexer les matières, les codifier et les classer ;
 - Rechercher tout document pertinent et mettre à disposition.

- **Le comptable :**
 - Contrôler la régularité des dépenses ;
 - Contrôler le respect des procédures et de l'orthodoxie financière ;
 - Rédiger les rapports sur la gestion financière ;
 - Effectuer des analyses financières ;
 - Établir les rapports financiers mensuels, trimestriels et annuels ;
 - Enregistrer les opérations comptables ;
 - Préparer les différents documents comptables ;
 - Préparer/ exécuter les opérations d'engagement, liquidation et mandatement ;
 - Centraliser toutes les recettes et dépenses pour préparer les comptes gestion ;

- Mettre en place et faire des mises à jour des journaux comptables ;
- Classer et conserver les archives comptables ;
- Procéder aux imputations budgétaires.

1.1.2.3 L'organisation administrative, comptable et financière

L'article 23 du Traité COMIFAC stipule que les procédures de gestion doivent être précisées par le règlement intérieur COMIFAC.

Plusieurs insuffisances ont été relevées entre les procédures en pratique et les obligations statutaires qui sont développées dans le paragraphe mentionnant les résultats.

Ces insuffisances concernent essentiellement l'absence d'une comptabilité à double entrée, la non utilisation d'un logiciel de comptabilité, l'absence de vérification des comptes annuels. La gestion du personnel d'appui souffre également d'insuffisances par rapport à la législation camerounaise du travail.

Un manuel des procédures a été récemment révisé et adopté en mars 2011 avec pour objectif de pallier ces insuffisances.

Entre 2002, date de la mise en place du SE COMIFAC et 2007, un système de contribution annuelle égalitaire est d'application.

Le tableau ci-après montre les montants dus et ceux versés, mettant en évidence, au 30/09/2010, un faible recouvrement (55%) des allocations accordées.

Tableau 1 : Suivi des contributions des Etats Membres

	Contribution due depuis 2002	Montants versés au 30/09/2010	Solde dû	Pourcentage reçu par la COMIFAC
Burundi	184,20	125,07	59,13	68%
Cameroun	261,60	261,60	0,00	100%
Congo	261,60	113,19	148,41	43%
Gabon	261,60	200,20	61,40	77%
Guinée Eq.	261,60	169,50	92,10	65%
RCA	261,60	219,50	42,10	84%
RDC	261,60	77,50	184,10	30%
Rwanda	184,20	10,63	173,57	6%
Sao Tomé	184,20	0,00	184,20	0%
Tchad	261,60	141,70	119,90	54%
<i>S/Total</i>	<i>2.383,80</i>	<i>1.318,89</i>	<i>1.064,91</i>	55%
CEEAC		25,00		
non identifié		30,70		
Total	2.383,80	1.374,59	1.064,91	58%

(source : Mécanisme de financement autonome de la COMIFAC – note d'accompagnement à l'aide mémoire – octobre 2010)

En 2007, suite au statut d'organisme spécialisé accordé à la COMIFAC⁶, et pour remplacer le système de contribution égalitaire défaillant, les ministres ont approuvé un système dit de Contribution Communautaire

⁶ Ce statut induit la prise en charge des coûts de fonctionnement et d'opérations de la COMIFAC via a CEEAC.

d'Intégration (CCI) à hauteur de 0,1% de la valeur des importations des pays tiers. Cette contribution devrait être rétrocédée automatiquement à la COMIFAC.

Il convient de relever que la CEEAC elle-même recueille avec beaucoup de difficultés la CCI qui la finance. Au sein de cette institution, la CCI a été mise en place depuis 2003 mais à ce jour seuls quatre Etats l'ont plus ou moins bien intégrée ; il s'agit du Congo Brazzaville (où elle fonctionne très bien), du Gabon, de la RCA et du Tchad.

Du fait de la difficulté de sa mise en œuvre, les Etats ont réitéré en 2009 la nécessité de la rendre opérationnelle mais sans grand succès ; comme illustration, l'année 2010 a constitué au niveau de la CEEAC la pire année en termes de recouvrement de la CCI.

D'autres moyens de financement ont été évoqués mais qui ne rencontrent pas l'adhésion des bailleurs potentiels, notamment un management fee qui serait prélevé par le SE COMIFAC sur tous les financements alloués aux actions de mise en œuvre du plan de convergence.

1.1.3 Positionnement du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC par rapport aux autres structures régionales

Le développement de ce paragraphe va mettre en évidence une multitude de structures, d'initiatives gravitant et/ou interagissant avec la COMIFAC, ne permettant pas toujours d'identifier de manière précise les relations et responsabilités des uns vis-à-vis des autres.

Le tableau ci-dessous synthétise les structures régionales en présence, en mettant en évidence l'hétérogénéité de la couverture géographique de chacune de ces structures.

ETATS	COMIFAC	CEEAC	CEMAC	RAPAC	ADIE	OAB ⁷	OCFSA
Burundi							
Cameroun							
Congo							
Gabon							
Guinée Equatoriale							
République Centrafricaine							
République Démocratique du Congo							
Rwanda							
Sao Tome e Principe							
Tchad							

Le tableau met toutefois en évidence la cohérence d'une collaboration des Etats Membres de la COMIFAC avec d'autres organisations. En effet, pour la plupart de ces organisations régionales et sous-régionales, les Etats Membres de la COMIFAC sont soit majoritaires (CEEAC, OCFSA) soit les seuls constituant ces organisations (CEMAC, RAPAC, ADIE).

On relèvera toutefois le cas particulier de l'OAB dont la couverture géographique s'étend au-delà de la région Afrique centrale avec un problème de compétences pour des décisions prises en conseil des ministres COMIFAC et qui ne peuvent s'appliquer aux Etats OAB mais non COMIFAC.

⁷ Etats membres de l'Afrique Centrale.

La problématique de la représentativité de la COMIFAC se pose toutefois au niveau de la composition des Conseils des Ministres de ces différentes organisations. En effet, même pour les organisations partenaires identifiées dans le Traité de la COMIFAC, les conseils des Ministres ne sont pas les mêmes. Ainsi :

Organisations	Composition des Conseils des Ministres				Observations
	Forêts	Faune	Environnement	Finances	
COMIFAC					Ministres des Forêts et/ ou de l'Environnement
ADIE					
CEEAC					
OAB					
OCFSA					
RAPAC					

Au regard du tableau ci-dessous il ressort que concernant la COMIFAC notamment, le Conseil des Ministres est constitué des Ministres en charge des forêts et/ ou de l'environnement. Cette disposition ne pose aucun problème pour les pays dans lesquels les deux secteurs font partie du même département ministériel et sont donc gérés par le même Ministre.

Pour les pays où ce n'est pas le cas, la situation est plus délicate. En effet, la tendance est alors d'avoir les Ministres en charge des Forêts seuls et ceci pose des difficultés dans la prise en compte des aspects tels que le changement climatique, la dégradation des terres et la réduction des émissions dues à la dégradation et déforestation qui sont généralement du ressort des ministères de l'Environnement.

Cette difficulté est réelle aussi s'agissant d'une organisation telle que l'ADIE pour laquelle le Conseil des Ministres de la COMIFAC ne peut pas « légitimement » prendre des décisions. Il peut recueillir des avis et recommandations et les porter à ses pairs du Conseil des Ministres de l'ADIE.

Cette situation pose aussi le problème de l'organisation des différentes réunions des conseils des Ministres. En effet, afin de discuter/ statuer sur des thématiques plus ou moins complémentaires, il est nécessaire d'organiser plusieurs réunions de conseils des Ministres. Ceci pose quelques problèmes dont :

- La disponibilité de Ministres devant prendre part à plusieurs Conseils des Ministres dans l'année ;
- La disponibilité des experts devant intervenir de manière régulière dans la préparation de plusieurs de ces conseils des Ministres ;
- Les coûts relatifs à l'organisation de toutes ces réunions notamment pour les pays hôtes qui participent à leur financement.

Le problème de la multiplicité des réunions des Conseils des Ministres trouve un début de solution dans le Règlement Intérieur de la COMIFAC qui prévoit (article 50) que « les organisations régionales et sous-régionales visées dans le Traité sont tenues de soumettre leurs rapports d'activités au Secrétariat Exécutif de la COMIFAC pour les sessions ordinaires et extraordinaires des Conseils des Ministres ». Ainsi ces organisations « partenaires » peuvent y présenter leurs rapports même si la question de la « légitimité de décision » du Conseil des Ministres de la COMIFAC vis-à-vis de certaines de ces organisations reste à trancher.

Les structures et initiatives régionales sont multiples en Afrique centrale, avec des interactions plus ou moins marquées avec la COMIFAC.

Les organisations ou processus/initiatives institutionnelles

La CEEAC (Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale)

La CEEAC a été créée par un traité signé le 20 octobre 1983 à Libreville et entré en vigueur le 18 décembre 1984. Elle couvre les pays suivants :

Angola, Burundi, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, RCA, RDC, São Tomé et Príncipe, Tchad. Le Rwanda s'est retiré en juin 2007.

La mission de la CEEAC consiste à conduire le processus de coopération et d'intégration en Afrique Centrale. La CEEAC s'est fixée lors du Sommet de Malabo en 1999 quatre objectifs prioritaires :

- développer la culture de l'intégration humaine
- développer les capacités d'analyse, d'action, d'initiative, d'intervention entrepreneuriale, de communication et de négociation collective
- développer l'intégration physique, économique et monétaire
- développer la paix, la sécurité et la stabilité.

Le volet de prévention des crises et des conflits prend de plus en plus d'importance, en conformité avec l'architecture de paix africaine (la CEEAC est, sur ces questions, l'interlocuteur pour l'Afrique centrale de l'UA, de même que le sont, pour d'autres régions, la CEDEAO, le SADEC, l'EASBRICOM ou le NARC).

Complémentairement à ces objectifs, et pour se mettre en cohérence avec le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD)⁸, programme de l'Union Africaine adopté à Lusaka en 2001, la CEEAC a, en 2007, publié un document de politique générale en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Un département « Environnement et gestion des ressources naturelles (DEGRN) » a été créé à cet effet au sein du Département intégration physique, économique et monétaire.

Plusieurs interlocuteurs interrogés par la mission d'audit ont émis des remarques concernant la dualité des objectifs entre la CEEAC et la COMIFAC.

Il importe de remarquer que ce document a été publié alors que la COMIFAC ne bénéficiait pas encore du statut d'organisme spécialisé de la CEEAC, une décision qui prévoit notamment la prise en charge des coûts de fonctionnement et d'opérations de la COMIFAC via la CEEAC. Outre un mécanisme de financement autonome, ce statut confère à la COMIFAC un accès à l'Union Africaine et à l'UE (la CEEAC est l'organisme reconnu par ces institutions) et un meilleur affichage politique.

Le programme de politique générale en matière d'environnement de la CEEAC annonce 6 axes d'orientation stratégique et 6 questions transversales.

⁸ Le NEPAD est un engagement des dirigeants africains fondé sur une vision commune et une conviction partagée. Ses objectifs essentiels consistent à placer les pays africains individuellement et collectivement sur la voie du développement et de la croissance durables; et de participer activement à l'économie mondiale

Les axes stratégiques d'orientation, à l'exception de la lutte contre les changements climatiques en Afrique centrale (axe n°5), reprennent les axes du plan de convergence de la COMIFAC. Il n'y a donc pas d'antagonisme entre les deux structures, l'une (la COMIFAC) étant le bras armé de l'autre (la CEEAC). Il conviendrait d'intégrer, dans le plan de convergence de la COMIFAC, l'aspect changement climatique ; à noter que cette thématique est déjà abordée par le Groupe de Travail Changement Climatique qui est un des trois groupes thématiques de la COMIFAC. On note le réalisme en la matière de la COMIFAC, imposant de fait une thématique à l'ordre du jour de nombreuses réunions avec, en particulier, une échéance importante en juin prochain à l'initiative du ministre des forêts du Congo avec le sommet des 3 bassins forestiers organisé à Brazzaville.

La CEEAC par ailleurs est le maître d'ouvrage du PACEBCo, programme venant à la fois en appui à la COMIFAC et en même temps placé sous son autorité. Ce lien met en évidence la collaboration existant entre les deux structures, avec une vocation d'intégration régionale pour la CEEAC qui devrait soutenir la mission de la COMIFAC. Cette collaboration a besoin d'être renforcée.

La CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale)

Créée en 1994, la CEMAC compte 6 Etats membres : Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, Tchad.

La mission essentielle de la CEMAC est de promouvoir un développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution d'un véritable marché commun. Elle a notamment pour objectif d'harmoniser les réglementations des politiques sectorielles dans les domaines essentiels prescrits par les textes organiques (agriculture, élevage, pêche, industrie, commerce, transport et télécommunications, énergie et environnement, recherche, enseignement et formation professionnelle).

Il n'existe pas de lien institutionnel entre la CEMAC et la COMIFAC de part le traité COMIFAC.

Si la CEEAC s'est progressivement positionnée comme chef de file dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, la CEMAC a toutefois élaboré un plan d'action environnemental dont les grands axes visent la gestion rationnelle des ressources naturelles et des risques de catastrophes naturelles. Elle a également porté une attention particulière en matière de gestion des ressources en eau.⁹ La CEMAC a également publié sa vision 2025 avec comme un des axes prioritaires la croissance de l'économie forestière. Cette vision prévoit un rôle de premier plan des forêts du Bassin du Congo pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre et développe une approche très globale, sans plus de détail dans la mise en œuvre.

Le renforcement d'une coordination entre les deux organisations régionales dans le domaine de l'environnement par le SE COMIFAC permettrait une complémentarité et synergie entre les programmes développés et mettrait en évidence le rôle de pivot du SE COMIFAC dans la sous-région, notamment dans une optique d'élargissement des compétences de la COMIFAC à des problématiques nouvelles.

Le PFBC (Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo)

Le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo (PFBC) n'est pas un partenaire technique et financier. C'est une structure informelle qui regroupe une soixantaine de partenaires : pays de l'espace COMIFAC, organisations gouvernementales, non gouvernementales, internationales et secteur privé qui se sont accordés pour harmoniser leur appui à la mise-en-œuvre efficace du Plan de Convergence de COMIFAC.

L'objectif poursuivi par les partenaires est l'amélioration de l'efficacité des contributions techniques et financières pour la conservation, la gestion durable des écosystèmes forestiers, et la réduction de la pauvreté dans les pays

⁹ La Commission Internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS) créée en 1999 est chargée de la gestion de ce bassin hydrographique.

d'Afrique Centrale. Le PFBC se décrit comme une plateforme, un réseau, un espace de dialogue. Lancé lors du Sommet mondial pour le développement durable à Johannesburg en 2002, le PFBC est un partenariat de « type II » dont l'objectif est de faciliter un appui efficace aux organisations intergouvernementales.

Le processus de facilitation du PFBC

Le pilotage du PFBC est soutenu par une Facilitation, laquelle relève d'un partenaire qui s'y engage pour une période de deux années.

Après avoir été assurée par les USA, puis la France et l'Allemagne, elle est depuis Septembre 2010 assurée par le Canada.

La Facilitation se caractérise par une structure souple, appuyant les communications et orientant le dialogue entre partenaires. Elle n'a pas pour mandat d'apporter un soutien financier aux partenaires ou à leurs projets et programmes. Ses ressources sont consacrées au soutien de la collaboration entre les différents partenaires, à la structuration d'un programme de travail visant à orienter les interventions des partenaires membres sur les axes du Plan de Convergence de la COMIFAC et à représenter le partenariat au niveau sous-régional et international.

Un des 4 grands programmes de la coopération canadienne porte sur un appui institutionnel au SE COMIFAC. Une remise-reprise a eu lieu entre la facilitation allemande et la facilitation canadienne montrant le haut niveau de collaboration entre les bailleurs et l'intérêt que suscite la COMIFAC.

Le PFBC mobilise le Comité Consultatif Régional (CCR) qui permet de réunir l'ensemble des partenaires autour d'une table pour aborder les questions relatives à l'agenda international et régional pour soutenir une dynamique régionale. La 9^e réunion du CCR se tiendra en Mai 2011 à Bujumbura

Le PACEBCo

Placé sous la responsabilité de la CEEAC et démarré en 2010 pour une durée de 5 ans, le Programme d'Appui à la Conservation des Ecosystèmes du Bassin du Congo a pour objectif d'assurer la régénération des écosystèmes et améliorer les conditions de vie des populations et le renforcement des institutions en charge.

A ce titre, le PACEBCo s'intègre dans le plan de convergence dont il prend en charge 4 des 10 axes (§1.1.1 document projet PACEBCo) ; il s'agit notamment de :

- l'aménagement des écosystèmes
- La conservation de la biodiversité
- Le développement d'activités génératrices de revenus et promotion de bonnes pratiques d'exploitation des ressources naturelles
- Le renforcement des capacités, la participation et l'information.

Parmi ses composantes figure le renforcement des capacités des institutions du Traité COMIFAC. En même temps, le programme est placé sous la tutelle technique de la COMIFAC à travers son secrétaire exécutif adjoint (article 4.1.3 du document de projet PACEBCo).

Le SE Adjoint (et Directeur Technique) de la COMIFAC est secondé par le coordonnateur régional du PACEBCo basé à Yaoundé.

Parmi les partenaires identifiés du PACEBCo sont listés : CIFOR, RIFFEAC, ERAIFT, OFAC, RAPAC mais aussi ADIE, OAB et OCFSA.

OFAC (Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale)

Un observatoire des forêts est conçu de longue date dans le plan de convergence de la COMIFAC (axe 2 : connaissance de la ressource, assurer la disponibilité permanente des informations sur les forêts à l'ensemble du public dans la sous région).

Depuis 2007 se développe le Projet d'Appui à l'Observatoire des Forêts d'Afrique (FORAF – financement Union Européenne) qui a démarré en 2010 sa seconde phase parvenant à échéance en 2013.

L'objectif du FORAF consiste en la mise en place d'un mécanisme régional d'observation (OFAC) comme outil de pilotage et de partage des connaissances au sein de la COMIFAC et du PFBC. La principale activité du FORAF consiste à fédérer des sources disparates de données et à offrir aux bénéficiaires une vision transversale sur le secteur forestier.

Une étude a été réalisée en octobre 2009 pour assurer la pérennité de l'OFAC après le FORAF. Des options analysées, celle retenue consiste à faire d'OFAC une cellule spécialisée de la COMIFAC en charge de la coordination de l'observatoire des forêts. L'option proposée consiste en un OFAC revêtant la forme d'une structure légère rattachée directement au SE COMIFAC avec tout au plus un coordonnateur et un assistant communication. Selon les conclusions de l'étude, le rôle de l'OFAC consiste à assumer pour la COMIFAC la gestion des licences et coordonner les différents réseaux de collecte d'information dans la sous-région.

La mutation du FORAF en OFAC après 2013 suppose par ailleurs :

- la constitution d'une personne juridique
- sa reconnaissance comme une structure de la COMIFAC, à acter dans le Traité COMIFAC notamment en ce qui concerne le financement et les liens organiques de cette structure avec le reste de l'ensemble COMIFAC.
- une adaptation de la couverture géographique du projet (7 pays) vers celle des Etats membres de la COMIFAC (10 pays),
- et bien sûr, un système de financement de la COMIFAC assurant un approvisionnement régulier des besoins en financement des structures.

Le coordonnateur de l'OFAC, François Hiol-Hiol, a pris ses fonctions à Yaoundé auprès du SE de la COMIFAC début 2011.

Les organisations régionales mentionnées dans le Traité COMIFAC

Le Traité (article 18) prévoit que la COMIFAC peut signer des conventions de collaboration avec les organisations sous-régionales et nationales. Dans le même temps, le Traité indique déjà les domaines sur lesquels peuvent porter ces collaborations.

- *Agence pour le Développement de l'Information Environnementale (ADIE)* : pour la gestion de l'information environnementale de la sous-région et sa diffusion auprès de l'ensemble des partenaires
- *Organisation Africaine du Bois (OAB)* : sur les questions d'économie forestière, de certification et de commerce de produits forestiers ;
- *Organisation pour la Conservation de la Faune Sauvage en Afrique (OCFSA)* : pour la biodiversité et la lutte anti-braconnage transfrontalière ;
- *Réseau des Aires Protégées d'Afrique Centrale (RAPAC)*
- *Conférence sur les Ecosystèmes des Forêts Denses Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC)* : pour la gestion des processus de concertation au sein du Forum sous-régional et des Fora nationaux et de leurs commissions spécialisées.

Le Règlement Intérieur de la COMIFAC prévoit (article 50) que « les organisations régionales et sous-régionales visées dans le Traité sont tenues de soumettre leurs rapports d'activités au Secrétariat Exécutif de la COMIFAC pour les sessions ordinaires et extraordinaires des Conseils des Ministres ».

La mention aux organisations sous-régionales se trouve aussi dans le Plan d'Opérations du Plan de Convergence¹⁰ ; notamment en ce qui concerne les partenaires identifiés au niveau de la mise en œuvre de chacune des activités convergentes sous-régionales. Ces organisations sont identifiées aussi bien en tant que « responsable principal d'exécution » de certaines activités qu'en tant que « partenaires techniques ».

Les interventions souhaitées des structures régionales du Traité sont résumées dans le tableau 2. Il ressort de l'audit que ces structures n'ont pas été consultées pour la prise en charge d'activités ni associées à la décision. Certaines des coordinations nationales de ces structures rencontrées ne connaissent pas le plan d'opération du plan de convergence ; et elles ne se réfèrent en général pas au plan de convergence pour développer leurs activités. Pourtant, leur participation à la mise en œuvre du plan de convergence au regard du plan d'opérations de celui-ci est loin d'être anecdotique.

¹⁰ Plan d'Opérations du Plan de Convergence de la COMIFAC. 2009- 2011.

Tableau 2 : L'implication des structures régionales du Traité selon le plan de convergence

Axe stratégique	Composante	Fiche opérationnelle	Organisation identifiée
1. Harmonisation des politiques forestières et fiscales	1.1. Conventions internationales	1.1.1 : Signer et ratifier les conventions internationales	CEFDHAC, OCFSA, RAPAC, ADIE, OAB
		1.1.2 : Mettre en œuvre les conventions ratifiées et les accords signés	CEFDHAC, OCFSA, RAPAC, ADIE, OAB
		1.1.3 : Faire le bilan sous-régional de la mise en œuvre des accords et des conventions ratifiées	RAPAC
	1.2. Mise en cohérence des politiques forestières entre elles et les politiques forestières avec les autres politiques sectorielles	1.2.2 : Organiser une concertation sous-régionale sur les politiques et législations forestières	CEFDHAC, OCFSA, RAPAC, ADIE, OAB
2. Connaissance de la ressource	2.1. Inventaire des ressources forestières	2.1.3 : Réaliser l'inventaire faunique dans les aires protégées et les concessions forestières	RAPAC, FORAF
	2.2. Renforcement et/ ou mise en place d'observatoires nationaux et régionaux	2.2.1 : Créer des observatoires et mettre en place un système de suivi géo-spatial	ADIE (Responsable principal de l'exécution), OFAC, RAPAC
3. Aménagement des écosystèmes et reboisement forestier	3.1. Organisation du territoire forestier	3.1.2 : Sécuriser les zones délimitées pour différents usages dans le plan d'organisation des territoires forestiers, y compris les terroirs pygmées	OAB
		3.2. Aménagement des concessions forestières et des aires protégées	3.2.1 : Développer et mettre en place des normes officielles d'élaboration et de suivi de la mise en œuvre des plans d'aménagement
	3.2.2 : Prendre des dispositions réglementaires favorables à la création au sein des administrations et concessionnaires forestiers d'une structure forte en charge de conduire les opérations d'aménagement forestier		CEFDHAC, OCFSA, RAPAC, ADIE, OAB
	3.2.3 : Mettre le domaine forestier permanent ainsi que tout autre type de forêt sous aménagement au niveau national		OAB et RAPAC (Responsables principaux de l'exécution)
	3.2.4 : Développer des schémas d'aménagement des zones de montagne		RAPAC
	4. Conservation de la diversité biologique	4.1. Renforcement du réseau des aires protégées nationales	4.1.1 : Etablir un cadre global de planification des zones de conservation de la diversité biologique en Afrique Centrale
4.1.2 : Disposer à l'échelle sous-régionale d'un réseau d'aires protégées représentatif des écosystèmes et de la diversité biologique			

Axe stratégique	Composante	Fiche opérationnelle	Organisation identifiée
	4.2. Gestion concertée des zones et aires protégées transfrontalières	4.1.3: Assurer la conservation des écosystèmes marins, côtiers, mangroves et zones humides, les espèces menacées ainsi que les ressources en eau	OCFSA (Responsable principal de l'exécution)
		4.2.1: Préparer un accord cadre pour la gestion concertée des aires transfrontalières	
		4.2.4: Développer des standards d'aménagement, de gestion et de contrôle des zones transfrontalières	
		4.2.5: Renforcer la lutte contre le braconnage transfrontalier	
		4.2.6: Faciliter le contrôle dans les zones transfrontalières	
		4.2.7: Préparer un projet pour la dotation en équipements de communication pour les aires protégées transfrontalières TNS, TRIDOM et autres	
5. Valorisation durable des ressources forestières	5.1. Valorisation économique des filières : bois- faune- PFNL- tourisme	5.1.1.1: Assurer la planification dans l'espace et dans le temps de l'allocation des différents titres d'exploitation des ressources forestières	OAB (Responsable principal de l'exécution), OFAC
		5.1.1.2: Promouvoir la transparence et la concurrence dans les processus d'attribution des différents titres et autorisations relatives à l'exploitation des ressources forestières	
	5.1.2. Filière bois	5.1.2.1: Elaborer et adopter les schémas d'industrialisation	OAB
		5.1.2.2: Promouvoir la transformation plus poussée du bois et l'utilisation des technologies avancées	
		5.1.2.3: Développer un marché régional et sous-régional du bois et autres produits forestiers	
		5.1.2.4: Inciter à l'adoption de codes déontologiques dans toutes les grandes filières et activités forestières qui soient compatibles avec les principes de gestion durable des forêts	
	5.1.3. Filière faune	5.1.3.1: Améliorer la contribution de la filière faune au développement économique et social de la sous-région	OCFSA (Responsable principal de l'exécution), RAPAC
	5.1.4. Filière PFNL	5.1.4.1: Organiser des filières des différents PFNL	RAPAC, CEFDHAC, CEEAC
	5.1.5. Filière touristique	5.1.5.1: Favoriser le développement des activités éco-touristiques	RAPAC (Responsable principal de l'exécution), OCFSA, CEEAC
	5.2. Suivi de la gestion et l'utilisation des ressources/ contrôle	5.2.1. Assainir tous les titres d'exploitation des ressources	FORAF, OFAC, ADIE, OAB, CEEAC

Axe stratégique	Composante	Fiche opérationnelle	Organisation identifiée
		forestières	OAB
		5.2.2 : Adopter une convention sous-régionale sur le contrôle forestier	
	5.3. Certification forestière et traçabilité	5.3.1 : Promouvoir le processus de certification forestière	OAB (Responsable principal de l'exécution),
		5.3.2 : Mener des tests PCI dans les différents pays et zones écologiques de la sous-région	
		5.3.3 : Mettre en vue dans chaque pays et à l'échelle sous-régionale d'un système unique de traçabilité	
	5.4. Lutte contre l'exploitation illicite des ressources forestières et contre le braconnage	5.4.1 : Mettre en commun les statistiques nationales relatives au braconnage et à l'exploitation illicite des ressources forestières	RAPAC, OAB
5.4.2 : Adopter dans chaque pays un plan national de lutte contre le braconnage et l'exploitation illicite des ressources forestières		OCFSA, RAPAC, OAB	
6. Développement des activités alternatives et réduction de la pauvreté	6.1. Activités alternatives au braconnage	6.1.1 : Promouvoir la consommation de protéines animales autres que la viande de brousse	OCFSA
	6.2. Micro-projets générateurs de revenus pour les populations locales	6.2.1 : Favoriser le développement systématique d'activités génératrices d'emplois et de revenus en milieu forestier	RAPAC
7. Renforcement des capacités, participation des acteurs, information, formation	7.2. Implication des populations locales et autochtones	7.2.2 : Appuyer les ONG avec les moyens et les ressources des Etats et des bailleurs de fonds, dans leur travail de sensibilisation et d'organisation des populations en associations locales de développement/ gestion avec des comités de gestion	ADIE, RAPAC, CEFDHAC
		7.3. Communication, information, sensibilisation, éducation	7.3.1 : Développer des systèmes performants et décentralisés de diffusion des informations sur les textes régissant le secteur forestier
		7.3.2 : Elaborer et mettre en œuvre une stratégie de communication	ADIE
9. Développement des mécanismes de financement	9.5 : Promouvoir la création des fonds fiduciaires au niveau national et sous-régional		RAPAC (Responsable principal de l'exécution),

Le Traité positionne ces structures sous-régionales dans le fonctionnement de la COMIFAC.

Un accord de collaboration a été signé entre le RAPAC et la COMIFAC définissant les tâches attendues de celui-ci et les obligations de la COMIFAC à son égard.

En revanche, aucun texte ne définit les liens organisationnels et responsabilités des structures créées hors Traité vis-à-vis de la COMIFAC. Pour comprendre les interrelations entre les structures présentes dans l'ensemble COMIFAC, il faut consulter les documents régissant chaque structure ; ces relations et liens ne sont pas clairement établis.

L'OCFSA, l'ADIE et l'OAB feront l'objet d'un développement particulier avec un rapport annexe dans le cadre de cet audit.

Le RAPAC bénéficie depuis 2006 d'un financement de l'UE qui vient d'être renouvelé pour 4 ans et qui confirme son autorité dans la sous-région pour les questions liées à la gestion des aires protégées. Structuré, doté des moyens de ses ambitions disposant d'objectifs en phase avec l'évolution de la conservation le RAPAC collabore avec la COMIFAC dans le cadre d'une convention signée en 2010.

La CEFDHAC est une structure mise en place en 1996, antérieurement à la COMIFAC. Ses objectifs visaient une coordination des activités de gestion du massif forestier en Afrique centrale. Cette initiative était pilotée par l'IUCN.

Par la réforme de 2007, la CEFDHAC a évolué pour devenir un forum de concertation multi-acteurs avec pour mission de suivre pour la COMIFAC l'avancement de la mise en œuvre du plan de convergence auprès des groupes d'acteurs et notamment de la société civile (article 13 Traité COMIFAC).

Ce forum est constitué d'ONG, d'administrations, de partenaires au développement, des bailleurs de fonds, du secteur privé, de la société civile et des parlementaires.

Une réunion tenue à Libreville en 2007 a permis la validation des statuts de la CEFDHAC, son règlement intérieur, son dispositif organisationnel et un projet de convention de collaboration COMIFAC-CEFDHAC.

Les statuts en vigueur prévoient quatre organes pour la CEFDHAC dont les missions sont fixées par le règlement intérieur ; il s'agit :

- du Forum sous régional ;
- du Comité de Pilotage Sous régional;
- de l'Agence de Facilitation sous régionale ;
- du Forum National.

L'article 18 du traité prévoit aussi que la CEFDHAC est une des organisations avec lesquelles la COMIFAC doit passer des conventions de collaboration ; notamment pour la gestion de la concertation entre acteurs.

Le règlement intérieur de la COMIFAC présente la CEFDHAC comme un organe du SE (article 5).

Ces dispositions soulèvent plusieurs questions :

- quel est le statut de la CEFDHAC vis-à-vis de la COMIFAC en général et du SE en particulier,
- que recouvre l'appellation « organe du SE » d'un point de vue statutaire ?
- en qualité d'organe du SE, donc présent dans l'organigramme COMIFAC, pourquoi la CEFDHAC doit-elle passer une convention de collaboration avec la COMIFAC ?
- quelles sont les missions des différents organes de la CEFDHAC ?

- Où en est le projet de convention de collaboration COMIFAC-CEFDHAC validé à Libreville en 2007 ?

Le Règlement Intérieur de la COMIFAC prévoit que la CEFDHAC se réunit tous les deux ans (article 41) et que ces rencontres se tiennent avant la session ordinaire du conseil des Ministres pour l'examen des dossiers qui y seront soumis. Le fonctionnement de la CEFDHAC a été abordé lors de plusieurs conseils des Ministres de la COMIFAC.

Ainsi lors de la réunion du conseil des Ministres ordinaire de Bangui en septembre 2008, la réforme de la CEFDHAC a été un des points discutés en huis clos des Ministres. Ces derniers ont alors adopté les documents validés par la 6e CEFDHAC de novembre 2007 à Libreville et la décision d'examiner la question du siège de la CEFDHAC avait alors été renvoyée pour la session extraordinaire suivante. Lors de la session extraordinaire du conseil des Ministres de Brazzaville en octobre 2008, la situation de la CEFDHAC a donc été un des points à l'ordre du jour mais aucune décision relative à ce point n'a été prise.

Les réunions de la CEFDHAC suivent le protocole suivant :

- Organisation rotative dans chaque Etat membre de la COMIFAC ;
- Financement par le concours des bailleurs ;
- Invitations lancées par la CEFDHAC ;
- Préparation de l'ordre du jour par la CEFDHAC et le SE de la COMIFAC ;
- Etablissement du rapport des travaux par le SE de la COMIFAC.

Actuellement les activités de la CEFDHAC consistent en l'organisation des réunions du comité de pilotage.

Concernant les dispositions des statuts de la CEFDHAC, quelques points méritent d'être relevés relatifs aux relations avec la COMIFAC :

- *Elle contribue à la mise en œuvre du plan de convergence de la COMIFAC et du Plan d'Action Environnementale du NEPAD (article 4) : cette disposition relève que la CEFDHAC œuvre de manière générale à la mise en œuvre des différents programmes forestiers ; aussi bien celui de la COMIFAC que d'autres organisations. En tant qu'organe du SE de la COMIFAC et organe de concertation des acteurs, on s'attendrait à ce qu'elle assure la mise en œuvre du plan de convergence en s'assurant que le plan d'action environnementale du NEPAD y est intégré.*
- *La présidence de la CEFDHAC est assurée par le président en exercice de la COMIFAC (article 7) : cette disposition permet d'éviter la multiplicité des organes et devrait permettre d'assurer un meilleur suivi des actions entre les deux structures. Toutefois, il faudrait éviter de faire de la CEFDHAC une « organisation à part entière » mais qu'elle demeure bien une structure de concertation entre acteurs et un mécanisme de suivi de la mise en œuvre du plan de convergence de la COMIFAC.*
- *L'une des sources de financement de la CEFDHAC est le mécanisme de financement autonome de la COMIFAC. Sur cette disposition nous relevons :*
 - Que les statuts prévoient déjà le financement des réunions par les bailleurs de fonds. Cette disposition implique une dépendance d'un organe statutaire de la COMIFAC à des financements extérieurs.
 - La difficulté de la mise en œuvre de la CCI implique que la CEFDHAC, à l'instar d'autres structures sous-régionales, serait en proie à des difficultés de fonctionnement sans appui financier des partenaires au développement.

- *La CEFDHAC a la possibilité de passer des conventions avec d'autres organisations sous-régionales.* Cette disposition ramène la question sur la place et le rôle effectifs de la CEFDHAC vis-à-vis de la COMIFAC et de ces autres organisations. Si la CEFDHAC a en charge le suivi de la mise en œuvre du plan de convergence, ceci implique qu'elle suit les actions menées par les organisations partenaires.
- *La mise en place d'une agence de facilitation sous-régionale.* Cette disposition est assez surprenante car :
 - o Elle alourdit une structure dont le rôle devrait se limiter à la facilitation de la concertation entre acteurs au niveau national et sous-régional et le suivi de la mise en œuvre du plan de convergence. Existe-il une raison « fondamentale » justifiant la mise en place de cet organe au sein de la CEFDHAC ?
 - o Elle vient ajouter une nouvelle structure à toutes celles qui existent au niveau sous-régional avec ce que cela implique notamment en termes de contribution par les Etats membres.
 - o Quelle serait la valeur ajoutée de cette structure entre deux réunions du comité de pilotage ?
- L'entrée en vigueur des statuts dès adoption par la session tenue à Libreville. Lors du conseil des Ministres de la COMIFAC de Bangui en 2008, les documents issus de la réunion CEFDHAC de 2007 ont été adoptés par les Ministres. Question : qui est en charge de l'adoption de ces documents ? La réunion de la CEFDHAC ou le conseil des Ministres de la COMIFAC ? Ces questions viennent renforcer le « flou » caractérisant les relations entre la CEFDHAC et la COMIFAC.

Afin d'assurer respectivement le fonctionnement du SE de la COMIFAC et l'harmonisation des actions des partenaires de la COMIFAC, différents organes ont été mis en place. Il est important de relever que ces organes, même lorsqu'ils sont pertinents, n'ont pas « d'existence formelle » et de ce fait leurs relations avec le SE ne sont pas formalisées.

Les initiatives d'appui à la COMIFAC

Le bureau d'appui à la COMIFAC

Connu initialement sous le nom de bureau d'appui franco-allemand, il s'est élargi pour devenir le bureau d'appui à la COMIFAC, une plate-forme de plusieurs partenaires (FAO, Banque mondiale, Canada, Japon, Etats-Unis, BAD, Allemagne, France) qui permet de coordonner les actions et d'arrêter des positions communes. Il est prévu d'y créer des groupes thématiques.

La plupart des membres du bureau d'appui interviennent sur des activités convergentes au niveau sous-régional de manière à éviter les interférences avec les actions bilatérales au niveau des pays.

Le bureau d'appui s'arrime aux activités planifiées par le SE de la COMIFAC mais peut aussi apporter des innovations.

La partie allemande en est à la deuxième phase de son appui :

- o Phase 1 : Mise en place de la COMIFAC (Traité, plan de convergence, plan d'opération...)
- o Phase 2 : ciblage de quelques axes prioritaires complémentaires et structuration de la COMIFAC (SE, Groupes de travail, coordinations nationales...)

La partie française finance actuellement 2 Assistants Techniques (AT) en appui au SE de la COMIFAC ; il s'agit :

- o d'un AT pour l'appui à l'avancement du processus FLEGT et
- o un AT pour un appui institutionnel au SE COMIFAC comprenant les aspects suivants :

- La mobilisation des financements et le financement autonome ;
- Le renforcement de capacités du SE et des coordinations nationales
- La meilleure coordination des interventions des partenaires ;
- La mise à disposition d'un siège pour le SE ;
- La communication

CAP

Le CAP est composé d'une dizaine de personnes (DAF SE COMIFAC, experts COMIFAC au PACEBCo, Bureau d'appui à la COMIFAC) qui existe depuis 2010 et se réunit généralement de manière mensuelle. Il intervient dans le cadre de dysfonctionnements du SE de la COMIFAC qu'il se propose de pallier par des initiatives concertées. Actuellement le CAP intervient sur des sujets tels que le manuel de procédures du SE, les questions d'archivage au sein du SE, les questions d'inventaire des acquis du SE, etc. Comme sujets prioritaires à venir, le CAP se propose d'intervenir dans la mise en œuvre du manuel de procédures validé en mars 2011 ainsi que dans la mise en œuvre des recommandations du présent audit organisationnel du SE de la COMIFAC.

PACOMIFAC

La Plate-forme des Appuis des partenaires de la COMIFAC est un cadre de coordination des interventions des différents partenaires de la COMIFAC. Elle rassemble les partenaires techniques et financiers qui appuient de manière régulière la COMIFAC. Elle intervient sur des sujets tels que l'optimisation des ressources disponibles, la mise en place de groupes thématiques facilités par les partenaires et venant en appui au SE de la COMIFAC, la coordination des appuis techniques à la COMIFAC, etc.

On constate une multiplication de structures satellites et de plateformes de concertation souvent informelles qui, avec la volonté affichée d'appuyer le SE, brouillent le paysage COMIFAC sans que pour les interlocuteurs les fonctions assignées aux unes et aux autres soient bien comprises.

1.1.4 Missions du Secrétariat Exécutif et les actions correspondantes mises en œuvre par rapport à ses fonctions

Document de référence	Missions prévues	Actions correspondantes
Traité	Coordination de la mise en œuvre des activités de la COMIFAC	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place du système de suivi-évaluation du plan de convergence ; - Planification opérationnelle du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC ; - Facilitation de l'intégration de nouveaux pays membres ; - Formulation de positions communes sous-régionales au niveau international
	Application des décisions du Conseil des Ministres	<ul style="list-style-type: none"> - Suivi de la mise en œuvre des décisions du Conseil des Ministres en relation avec le Président ; - Rappel aux structures responsables de la mise en œuvre de certaines recommandations
Règlement Intérieur	Proposition de l'ordre du jour des sessions extraordinaires	<ul style="list-style-type: none"> - Proposition de l'ordre du jour ; - Soumission de l'ordre du jour au Président de la COMIFAC ; - Soumission de l'ordre du jour aux Etats.
	Secrétariat du Conseil des Ministres	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration du rapport du Conseil.
	Traduction des documents lors des Conseils des Ministres	

	Signe tous les accords et conventions engageant la COMIFAC	
--	--	--

Le Secrétariat Exécutif de la COMIFAC est principalement en charge :

- i. de la coordination de la mise en œuvre des activités de la COMIFAC : La mise en œuvre des activités de la COMIFAC devrait se faire à travers :
 - o Les structures nationales (coordinations nationales, fora nationaux) ;
 - o Les organisations partenaires identifiées dans le plan d'opération du plan de convergence et avec lesquelles la COMIFAC doit signer des conventions de collaboration ;
 - o Les partenaires techniques et financiers identifiés dans le plan d'opération du plan de convergence et d'autres.
- ii. de la préparation et la participation aux réunions du Conseil des Ministres dont il assure le secrétariat ;
- iii. de l'application des décisions du Conseil des Ministres.

1.1.4.1 La planification des opérations du SE COMIFAC

Le SE COMIFAC planifie ses activités sur base de 2 documents de référence :

- le plan d'action biennal : celui pour 2011-2012 a été validé par les ministres lors du conseil de novembre 2010 ;
- la planification opérationnelle qui reprend et détaille le plan d'action biennal pour une année. La planification opérationnelle 2011 a été remise à la mission.

Le SE regroupe ses activités autour de 5 composantes :

- - composante 1 : planification, suivi et évaluation du plan de convergence
- - composante 2 : communication, concertation et renforcement des capacités,
- - composante 3 : dialogue international sur les forêts-environnement et promotion de la COMIFAC
- - composante 4 : coordination du plan de convergence et partenariat
- - composante 5 : réunions statutaires de la COMIFAC.

Chacune de ces composantes se décline en une série d'activités dont la responsabilité d'exécution est répartie entre le staff du SE COMIFAC avec un budget spécifique alloué.

Un différentiel important apparait entre le budget approuvé par le conseil des ministres en novembre 2010 et le budget annoncé en mars 2011 pour l'exercice en cours. Il semble paradoxal que le budget approuvé par les ministres il y a 4 mois soit revalorisé dans de telles proportions sans aucune communication au conseil des ministres pour approbation. Dès lors, il ne peut être reproché aux pays de ne pas mobiliser leur contribution à hauteur de ce qui est budgété en 2011.

Lorsque la mission s'est entretenue avec le DAF en mars 2011, celui-ci reconnaissait n'avoir aucune visibilité sur la façon dont mettre en œuvre ce budget, n'ayant que très peu de liquidités sur les comptes bancaires et aucune garantie de bénéficier rapidement des fonds permettant de lancer les actions prévues en 2011.

1.1.4.2 La mise en œuvre du plan de convergence

D'une manière générale, si l'on considère le contexte dans sa globalité et en prenant les années 1990 comme référence (baseline), il est indéniable que la COMIFAC a engrangé des avancées significatives au niveau sous-régional.

Les accords de partenariats volontaires (APV) négociés dans le cadre de FLEGT sont le signal d'une mise en cohérence des secteurs forestiers nationaux, qui rejoint l'axe d'harmonisation des politiques forestières et fiscales.

L'évolution du concept de paysage pour la gestion des ressources naturelles et la création d'aires protégées transfrontalières, régies par des accords entre pays par exemple pour la circulation des brigades et des personnels et soutenus par des fonds de conservation pérennes (ex du fonds pour la TNS) sont des exemples qui témoignent de recherche d'efficacité et de changement d'état d'esprit pour affronter les problématiques régionales de manière concertée et avec plus d'efficacité.

L'adoption d'une directive COMIFAC sur les produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale, l'adoption d'un accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale, des positions communes obtenues lors du conseil des ministres de novembre 2010 pour participation à la 16^e conférence des parties à la convention Climat pour la préparation des négociations de Cancun en vue d'un accord post 2012 Kyoto, des directives sous-régionales sur la participation des populations locales, autochtones et des ONG à la participation à la gestion forestière en Afrique centrale, le document de stratégie APA, la stratégie d'atténuation des conflits homme-éléphants en Afrique centrale pour 2010-2014, sont autant de témoignages et d'affichages d'une intégration régionale des préoccupations environnementales en Afrique centrale.

Au niveau régional, on peut considérer que la COMIFAC est une réalité et apporte des résultats.

Une préoccupation découle de ce constat positif : comment ces décisions se concrétisent-elles au niveau national ? Quel est l'impact réel des avancées engendrées par la COMIFAC ?

Le plan de convergence s'appuie sur un plan d'opérations pour sa mise en œuvre.

Le plan d'opérations 2009-2011 est en cours d'exécution se déclinant en 10 axes, 22 composantes et 77 activités convergentes. Ce document se veut une continuité du plan d'opérations 2006-2008, avec un recentrage d'activités qui paraissaient redondantes ou qui n'avaient pas donné lieu à des résultats probants.

On ne peut que saluer l'effort réalisé à travers ce document de vouloir identifier chaque activité découlant du plan de convergence à développer au niveau régional et national. L'objectif est bien sûr de vouloir identifier « qui fait quoi » face au nombre élevé de partenaires et acteurs.

Se pose la question de la pertinence d'un outil aussi détaillé et de sa légitimité. Il est perçu par de nombreux interlocuteurs comme un élément conçu par des consultants, imposé par Yaoundé, et déconnecté des réalités nationales.

1.1.4.3 Le système de suivi-évaluation de la COMIFAC

Un système de suivi évaluation a été élaboré, basé sur le plan d'opération du plan de convergence.

Lors du passage de la mission, ce système était défectueux suite à un problème survenu sur l'équipement informatique de la cellule suivi-évaluation.

De l'avis de l'expert en charge du système, le système de SE est confronté à des difficultés importantes pour obtenir une remontée d'information de la part des partenaires et des structures nationales permettant de tenir à jour le système de suivi évaluation. Le système de suivi-évaluation reprend les résultats attendus produits dans le plan d'opérations du plan de convergence, soit rappelons-le, 77 activités.

Il s'agit en général d'un résultat qui sera constaté en « présence » ou « absence » mais sans renseigner en termes d'impact sur l'activité.

1.1.4.4 L'application des décisions des conseils des ministres

Cette tâche est particulièrement dévolue au SE qui bénéficie de l'assistance des experts recrutés selon l'organigramme du conseil des ministres de Bangui.

1.1.5 Liens organiques entre le SE et les coordinations nationales COMIFAC

En septembre 2006 il a été organisé à Malabo un atelier de finalisation et de validation de l'étude sur le « Renforcement des capacités opérationnelles des points focaux COMIFAC ». Cette étude avait été commanditée en mai 2006 par le SE de la COMIFAC avec l'appui du bureau franco-allemand.

C'est lors de cet atelier qu'il a été recommandé la mise en place de « Coordinations Nationales COMIFAC », en lieu et place des « points focaux » au sein de chaque pays.

Il s'agissait surtout de doter les coordinations nationales d'une équipe de techniciens renforçant les capacités d'un point focal en général déjà largement occupé par ses fonctions de responsable d'administration.

L'esprit était que les coordinations nationales soient mises en place au sein des administrations forestières existantes, sans coût additionnel supporté par le pays puisque créée au sein d'administration déjà opérationnelle. Il a toujours été clair que les coordinations nationales ne bénéficieraient d'aucun soutien financier de la COMIFAC.

Les « coordonnateurs nationaux » ont pour rôle, vis-à-vis du SE, de :

- représenter le SE
 - o Représenter le SE au niveau national ;
 - o Renforcer, si nécessaire, la délégation du SE aux rencontres nationales, sous-régionales et internationales ;
 - o Représenter, en cas de besoin, le SE aux rencontres nationales, sous-régionales et internationales.
- servir de relais entre le Secrétariat Exécutif et les pays membres et plus précisément de (un extrait) :
 - o Mettre à la disposition du SE COMIFAC, les informations, analyses et propositions nationales pertinentes ;
 - o Communiquer les orientations et préoccupations du Ministre en charge des Forêts au SE ;
 - o Vulgariser les activités du SE dans les pays membres ;
 - o Communiquer au SE COMIFAC dans des délais raisonnables, l'agenda des rencontres nationales et internationales devant se tenir dans le pays relatives à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers ;
 - o Produire un rapport d'activités trimestriel au Ministre en charge des forêts pour appréciation, puis le transmettre au SE et aux autres parties prenantes ;
 - o Veiller au paiement régulier des contributions statutaires du pays à la COMIFAC ;
 - o Contribuer à la rédaction du bulletin d'informations COMIFAC news.

Faisant donc suite aux recommandations de l'atelier de 2006, il a été prévu dans le Règlement Intérieur de la COMIFAC (2008) la mise en place des coordinations nationales.

Les capacités des coordinations nationales varient d'un Etat à l'autre. Dans certains pays, une équipe est mobilisée par l'ancien point focal ; dans d'autres, la responsabilité de la fonction repose sur les épaules d'une seule personne.

Les entretiens ont mis en évidence également des rotations fréquentes parmi les responsables des coordinations nationales et la perte de mémoire régulière pour chaque structure.

Les remarques et regrets qui sont régulièrement mis en avant sont le besoin de renforcer les capacités des coordinations nationales et l'absence de prise en compte par le SE de ces structures.

Le SE est vécu comme une structure qui se focalise sur ses actions de représentation et sur les coordinations au niveau régional mais sans implication auprès des coordinations nationales qui sont négligées voire délaissées. Il manque de la part du SE un travail de coordination auprès des coordinations nationales qui permettrait certainement un impact plus important et une intégration plus forte des décisions régionales auprès des structures nationales.

Inversement ce travail de coordination permettrait de faire remonter plus aisément au niveau régional les activités initiées dans les pays, et de mieux tenir compte des problématiques ou réalisations de chaque administration nationale.

Pour nombre de coordinations nationales, la COMIFAC ne s'inspire pas assez des réalités nationales, se reposant essentiellement sur le contexte régional ou camerounais. Cela crée des incompréhensions et nuit au processus d'appropriation du plan d'opération.

Dans le plan d'actions biennal 2011- 2012, il est prévu au niveau de la composante « planification, suivi et évaluation du plan de convergence » que « les documents de planification nationale et les rapports d'activités des pays » constituent des sources de vérification. Ceci implique que chaque Etat membre élabore un PTA et transmette ses rapports d'activités, ce qui n'est pas une pratique courante.

Actuellement les coordinations nationales devraient fonctionner sur la base de la « Lettre de mission » issue des recommandations de la réunion de Malabo de 2006. Ainsi, en termes d'attributions, les coordonnateurs nationaux sont en charge de :

- Conseiller les décideurs nationaux (Gouvernement, Parlement, autres grandes institutions étatiques) ;
- Coordonner la mise en œuvre du plan de convergence COMIFAC au niveau national et en assurer le suivi tant au niveau national que sous régional ;
- Représenter le Secrétariat Exécutif ;
- Servir de relais entre le SE et les pays membres ;
- Assurer l'interface pour la mise en œuvre du plan de convergence ;
- Procéder à l'animation du réseau des Points Focaux.

Cette Lettre de mission a été produite par le SE mais d'après certains coordonnateurs nationaux, du fait qu'elle n'a pas été présentée en conseil de Ministres pour validation, elle ne peut pas être considérée comme « le » document de référence. Cette situation pose la question de la « légitimité » des documents produits par le SE. Tous les documents COMIFAC doivent-ils être validés par le Conseil des Ministres ? Quels sont les documents/ décisions (adressés à des personnes physiques/ morales hors SE) qui peuvent être élaborés/ prises par le SE seul sans avoir besoin d'une validation du Conseil des Ministres ?

Dans les échanges avec les Coordonnateurs nationaux, il est ressorti la nécessité d'un plus grand appui du SE notamment avec des visites dans les Etats membres et de relations directes avec les Ministres et/ou leurs cabinets.

1.2 FONCTIONNALITÉ DU SECRÉTARIAT EXÉCUTIF DE LA COMIFAC

1.2.1 Etat des lieux

Au regard des missions dévolues au SE COMIFAC et des moyens mobilisés pour ce faire, il convient d'analyser la fonctionnalité c'est-à-dire ce que le SE réalise par rapport à ce qui est attendu de lui.

1.2.1.1 Exercice effectif de chaque fonction

D'une manière globale, les activités sont réalisées par le SE COMIFAC ; la question se porte plus sur l'effectivité et efficacité des activités réalisées.

Le sentiment qui prévaut est que le système s'est installé dans une routine qui n'est pas systématiquement évaluée ni contrôlée pour tenir compte d'évolution dans le contexte régional voire international.

Le fait que la COMIFAC ait commandité cet audit est le signe d'une prise de conscience et de l'envie d'identifier, par un œil externe, les possibilités de redynamiser la structure.

Il faut par ailleurs signaler que le manque de fonds est une contrainte majeure pour maintenir une dynamique.

Deux fonctions sont listées selon les statuts du Traité COMIFAC

- Coordination de la mise en œuvre des activités du plan de convergence,
- Appliquer les décisions des Conseils des Ministres.

Chaque fonction va se décliner selon les activités suivantes :

1) Coordination de la mise en œuvre des activités du plan de convergence :

- représentation de la COMIFAC dans tous les actes de la vie civile

La COMIFAC est reconnue comme organisation internationale personne morale ; son personnel statutaire bénéficie d'un statut diplomatique.

Le SE assure la représentation de la COMIFAC avec certaines lacunes dans les obligations légales du SE au Cameroun.

Ainsi, la mission a constaté que des pénalités ont été appliquées au SE COMIFAC pour non paiement des cotisations sociales selon la loi en vigueur. Une décision de 2009 du conseil des ministres enjoint le SE à prendre les dispositions nécessaires pour remédier à cette situation.

- Assurer la promotion de la COMIFAC sur la scène internationale

La représentation de la COMIFAC est largement assurée par le SE et le SEA qui occupent une partie substantielle de leur agenda à participer à des réunions régionales et internationales.

L'effectivité de cette représentation reste à démontrer dans le sens où cette représentation ne semble pas refléter une stratégie murie mais plutôt dépendante d'opportunités de déplacement.

La représentation de la COMIFAC s'effectue également dans son appui à l'organisation d'événements internationaux. Ainsi, pour le sommet des 3 massifs forestiers (Congo, Amazonie et Borneo Mekong) qui se prépare en juin 2011 à Brazzaville à l'initiative du Congo, la CEEAC et la COMIFAC sont listées comme parties organisatrices et comme partenaires avec les autres acteurs en présence.

Ce sommet devrait donner lieu à la signature d'un Traité de coopération entre les pays des bassins tropicaux qui visera les 3 objectifs suivants :

- s'informer sur l'état des ressources forestières actuel des 3 bassins
- mettre en place via le traité une plate-forme de concertation et d'échanges sur les questions forestières et climatiques
- adopter une déclaration durable sur les forêts tropicales, le climat et le développement durable dans le cadre des négociations sur le futur accord sur le climat à Durban et des préparatifs du sommet de Rio+20.

Cette initiative est particulièrement révélatrice de l'intérêt que la COMIFAC affiche de plus en plus pour une thématique qui ne relève pas statutairement de son mandat mais dont elle considère visiblement qu'elle fait partie de sa mission.

- Élaborer les programmes, les projets de budget et les comptes de la COMIFAC

Des programmes biennaux et annuels sont préparés ; pour une question de fréquence de l'organisation du conseil des ministres, seuls les programmes biennaux sont validés.

La mission considère que cette activité est mise en œuvre avec des distorsions dans sa conception, son organisation et son suivi.

Par ailleurs, une révision très récente du manuel des procédures a mis en évidence l'absence de procédures de mobilisation et de justification de fonds qui paraît incompatible avec les montants à mobiliser.

- mise en place d'un système de suivi-évaluation

Ce système de suivi évaluation a été développé avec l'aide de consultants.

La démonstration de son opérationnalité n'a pu être faite en février 2011 du fait d'un problème d'équipement.

De l'avis de l'expert suivi-évaluation en charge de ce système, sa conception est ambitieuse car il semble dans l'état actuel des choses quasiment impossible d'obtenir un retour d'information du niveau national pour tenir ce système de suivi à jour.

- Élaborer les termes de référence pour les consultants et le recrutement des experts ;

Des termes de références existent, clarifications doivent être apportées dans les compétences des experts et chargés de mission intervenant pour le SE COMIFAC ou en appui.

Au sein du SE, des recoupements existent entre plusieurs fonctions (ex. entre le SEA et le chargé de programme et conservation ; entre le comptable et le DAF).

- Élaborer les rapports techniques du Secrétariat Exécutif

Les rapports techniques sont rédigés et publiés annuellement. Des notes de synthèse trimestrielles sont également publiées ; Ces documents sont cependant plus quantitatifs que qualitatifs dans le sens où ils décrivent les activités mises en œuvre sans en présenter les résultats.

2) Appliquer les décisions des Conseils des Ministres :

Cette fonction se décline en 3 activités :

- Superviser et coordonner toutes les activités se rapportant à l'organisation des travaux du Conseil des Ministres
- Participer avec voix consultative aux travaux du Conseil des Ministres (il en assure le secrétariat)
- Participer à la préparation de l'ordre du jour du Conseil des Ministres

Ces 3 activités sont effectivement réalisées par le SE et le SEA.

Plusieurs remarques peuvent être faites quant à cette fonction :

- On relève l'absence de relations entre la présidence, les Etats et le SE en dehors des Conseils des ministres.
- Aucun système de suivi des décisions ne semble appliqué par le SE. A titre d'exemple, malgré des sommets et réunions tenus en 2009 pour la mise en opération de la CCI, et des recommandations formulées au plus haut niveau, aucun changement n'est survenu en 2011 et cette question n'était pas reprise à l'ordre du jour du conseil des ministres de novembre 2010 alors que la date d'entrée en vigueur a été fixée au 01/01/2011. Autre illustration, le conseil des ministres a validé le budget biennal 2011-2012 en novembre 2010 à Kinshasa. Le budget annuel présenté pour 2011 est substantiellement différent de celui validé pour l'année 2011 dans le budget biennal.

Les activités développées par le SE permettent d'assurer une coordination régionale avec toutefois certains déficits organisationnels mais semblent insuffisantes pour une coordination effective entre le niveau national et le niveau sous-régional au sein de la COMIFAC.

1.2.1.2 La fonctionnalité de l'organisation

De l'avis de l'ensemble des interlocuteurs de la mission, si les tâches nécessaires à l'animation régionale de la COMIFAC sont globalement exécutées (ex Budget et PTA bi-annuel préparé, Conseil des ministres régulièrement organisé, système de suivi-évaluation en cours de réorganisation, rapports techniques régulièrement délivrés, représentation de la COMIFAC dans de nombreux événements), la fonctionnalité de l'organisation bute sur plusieurs contraintes dans le sens où elle n'apparaît pas comme autonome et forte et n'occupe pas à tous les niveaux de la structure.

Globalement, la structure COMIFAC accomplit la majorité des activités que l'on attend d'elle ; la question sur sa fonctionnalité se pose en termes d'efficacité et de capacité managériale. On attendrait du SE une plus forte capacité à initier des démarches pour une plus grande visibilité et affirmation de la COMIFAC sur la scène régionale voire internationale. Il semble que de nombreux acquis de la COMIFAC soient redevables aux partenaires et à une sensibilisation du conseil des ministres plutôt qu'à des initiatives propres au SE ; celui-ci ne parvient pas à jouer le rôle de moteur, de fédérateur, de porteur d'idées que l'on attend de lui.

Plusieurs dysfonctionnements très contraignants pour l'efficacité de la COMIFAC ont été signalés et doivent trouver solutions pour permettre à la COMIFAC d'aller de l'avant.

Les contraintes financières

En l'absence d'un financement durable, il est difficile au SE COMIFAC d'affirmer son autonomie de fonctionnement et de planifier ses activités

Cette dépendance financière est une entrave à :

- sa capacité technique,
- sa capacité opérationnelle
- sa crédibilité au niveau sous-régional et auprès des bailleurs de fonds

Cette situation crée une spirale infernale où, constatant que le SE COMIFAC parvient tant bien que mal à assurer son fonctionnement courant, aucune mobilisation des Etats ne s'effectue pour fournir au SE COMIFAC les moyens des ambitions qu'on voudrait lui porter.

Un plaidoyer a été développé par les bailleurs à l'initiative de la facilitation canadienne pour que la CCI devienne effective. Les arguments mis en évidence sont que :

- des fonds approvisionnant automatiquement le SE COMIFAC via la CCI permettrait à celui-ci une véritable gestion financière et programmation de ses activités
- il en ressortirait un effet de levier avec une crédibilité renforcée de l'institution
- un engagement plus forts de partenaires pour leurs investissements dans le secteur forêt et environnement

Perdure donc la dualité entre deux systèmes, situation due à une très faible mobilisation de la CCI; Il ressort de cette situation une impossibilité pour le SE de programmer sa gestion, avec des tensions régulières dans la trésorerie et des situations d'impayés qui affectent la crédibilité de l'institution régionale. Cette dualité crée une situation ambiguë, avec des fonds qui se libèrent selon le bon vouloir du prince.

Le SE COMIFAC utilise une partie de son temps et énergie pour continuer à mobiliser des fonds sur le système de contribution égalitaire afin d'éviter la cessation de paiement du SE. Le SE vit dans la précarité, sans perspective à court, moyen et long terme, ce qui est incompatible avec une structure de cette envergure et qui affiche de telles ambitions.

Au moment de la réalisation de l'audit, alors qu'un budget annuel pour 2011 de 3,9 Milliards de FCFA est circulé, le DAF n'a aucune visibilité sur les engagements financiers qui seront possibles pour mettre en œuvre le PTA 2011, une vingtaine de millions de FCFA étant positionnés sur le compte et aucune information n'étant en sa possession quant à un prochain approvisionnement..

L'incapacité des Etat à mettre en place la CCI perdure¹¹ alors que des signaux politiques forts ont été lancés : en octobre 2009, lors du 14^e Sommet des Chefs d'Etat de la CEEAC à Kinshasa, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont instruit les ministres des finances et gouverneurs des Banques centrales de tenir au plus vite une réunion extraordinaire au sujet de l'application de la CCI, réunion extraordinaire organisée en mars 2010 à N'Djamena à l'issue de laquelle il fut convenu de prendre les mesures nécessaires pour intégrer le plus rapidement possible la CCI dans les corpus législatif, réglementaires et administratifs de leur Etat respectif afin de la rendre applicable au 1^{er} janvier 2011. Aucune amélioration notable n'est constatée par la mission. Seule la RCA applique la CCI COMIFAC depuis 2008.

Il est également relevé que cette question n'a pas fait l'objet d'un suivi lors du Conseil des ministres de novembre 2010 à Kinshasa n'étant pas inscrite à l'ordre du jour.

Les difficultés à mobiliser la CCI peuvent s'expliquer de plusieurs façons :

- certains ministres considèrent qu'il revient à la communauté internationale de financer la COMIFAC
- la gestion forestière n'est, malgré tous les efforts, pas en haut de l'agenda des Primatures pour que des mesures soient prises au sein des diverses administrations concernées ;
- pour certains pays, les procédures de recouvrement des taxes d'importation pour reversement à la CCI ne sont pas opérationnelles et ne peuvent être reversées à la COMIFAC

¹¹ Seule la RCA contribue à la CCI

- les tensions créées par les fonds forestiers entre ministère des finances et ministères en charge des forêts peuvent également expliquer le manque d'empressement des administrations en charge de la collecte des taxes à reverser cette contribution.

Le plaidoyer développé pour la CCI par la facilitation met parfaitement en avant le caractère stratégique pour l'avenir de la COMIFAC d'évoluer vers un financement durable.

Il devient dès lors urgent d'afficher des capacités organisationnelles en termes de procédures de mobilisation de fonds, de gestion comptable et financière à la hauteur des financements qui seront à gérer permettant d'assurer un plaidoyer efficace et garant d'une bonne gestion.

Les contraintes organisationnelles

- ***Une structure dont l'organisation manque de points de repère tant sur le plan interne qu'externe***

L'équipe composant le SE se caractérise par l'homogénéité de ses ressources humaines: personnel statutaire ; personnel d'appui issu de la réunion des ministres de Bangui, personnel recruté par le truchement de financements, personnel recruté dans le cadre d'un projet.

L'examen des personnels en poste montre que :

- plusieurs postes prévus dans l'organigramme ne sont pas pourvus au moment de l'audit;
- des postes ont été créés et n'apparaissent dans aucun organigramme fonctionnel de l'organisation ;
- des postes « clés » sont pris en charge par des organismes partenaires ;
- les postes sont éclatés spatialement dans différents lieux.

Cette multiplicité de statuts nuit à la cohésion du groupe, certains bénéficiant d'avantage que n'ont pas les autres, ne relevant pas de la même autorité, obéissant à des procédures et modalités de fonctionnement différentes. Comme dans toute administration, l'esprit de corps est un élément déterminant dans l'efficacité d'une structure ; en l'état, l'esprit de corps au sein du SE COMIFAC fait défaut.

Par ailleurs, la superficie limitée des bureaux du SE COMIFAC empêche un regroupement de l'équipe en un lieu géographique bien identifié. Cette organisation spatiale éclatée du SE COMIFAC est vécue comme une contrainte organisationnelle qui affecte également l'esprit d'équipe : les membres du SE regrettent la fréquence de contacts et d'échanges entre experts qu'autoriserait la collaboration sous un même toit. Le renforcement de capacités qui justifie la présence d'AT mis à disposition par des bailleurs devrait être plus effectif avec une collaboration au quotidien localisée dans un espace associé par tous au SE COMIFAC.

Les partenaires soulignent le manque de visibilité et la confusion régnant entre personnel COMIFAC ou mis à la disposition de la COMIFAC et les experts intervenant pour des projets.

Aucun organigramme avec affichage de partage de responsabilités et hiérarchie entre les postes ne semble d'application. En l'absence d'un organigramme précisant la place des experts et assistants techniques intervenant auprès de la COMIFAC, ceux-ci forment un ensemble dont les attributions et responsabilités par rapport à l'accomplissement de la mission de la COMIFAC restent floues, exception faite pour le SE COMIFAC responsable devant le conseil de ministres. Cette situation encourage un mixage des attributions. Ainsi au même titre que le SE, le SEA assure des actions de représentation et de promotion de la COMIFAC alors que sa description de poste relève essentiellement du domaine technique. Cette situation semble encouragée par la

dénomination qui prévaut ; en effet, de manière généralisée, c'est la dénomination « SEA » qui est reconnue et d'usage courante plutôt que celle de « Coordonnateur technique ».

Par ailleurs, il semble nécessaire de clarifier les attributions de plusieurs experts qui soit se recouvrent entre elles (ex. entre l'expert conservation biodiversité et le SEA) et de développer une étroite coordination entre le SEA, le Chargé de programme F&E, les AT Forêts et Conservation pour une répartition effective des tâches.

Une impulsion plus grande de la part du SE COMIFAC est attendue en termes de choix d'orientation, de directives à l'attention de son staff par rapport à un programme global.

Les 3 postes statutaires sont pourvus sur proposition des ministres respectifs. Le règlement intérieur COMIFAC prévoit (article 32) qu'aucun pays membre ne détient plus d'un poste statutaire au sein du SE. Cette disposition peut apparaître comme contradictoire à une volonté d'intégration régionale qui placerait les intérêts nationaux en deçà de l'efficacité d'une structure régionale. Les compétences requises pour mener à bien les enjeux de la COMIFAC requièrent une sélection sur les capacités avant la nationalité.

- ***La multiplication des structures et plateformes autour du SE COMIFAC nuit à la clarification des attributions***

La liste est longue des partenaires en présence sans que ne soit toujours bien compris les liens et relations entre acteurs dans l'espace COMIFAC.

On compte au moins 3 plateformes de partenaires sans saisir la pertinence ou la plus-value de ces structures.

La multiplicité de ces structures et les décisions prises en leur sein ne risquent-elles pas d'apporter des divergences, d'être en concurrence et finalement contre-productives ?

Plusieurs interlocuteurs ont souligné une nécessité de formaliser les relations entre la COMIFAC et les structures régionales impliquées dans la mise en œuvre du plan de convergence, de répartir les compétences, préciser les hiérarchies et relations, afin de clarifier le paysage COMIFAC, mettant en évidence la valeur ajoutée de chaque organisation pour la COMIFAC.

De la même manière, suite à la décision de faire de la COMIFAC un organisme spécialisé de la CEEAC, aucune modalité de mise en œuvre de cette décision n'a été définie. Cette lacune fait qu'à ce jour il n'existe aucune disposition précisant le type de relation entre la CEEAC et la COMIFAC.

Aussi les relations actuelles CEEAC-COMIFAC n'ont pas été formalisées et elles tiennent plus d'une relation entre individus que d'une relation entre institutions.

Les contraintes administratives et de gestion comptable

- ***Des manquements importants***

Plusieurs éléments sont constatés qui ne sont pas conformes aux standards de gestion d'une organisation internationale de l'envergure de la COMIFAC.

- les dispositions trouvées dans le règlement intérieur semblent très insuffisantes au regard des responsabilités et des montants que doit gérer le SE COMIFAC.
- Le règlement intérieur reprend essentiellement les dispositions du Traité sans développer les éléments indispensables à l'organisation administrative et comptable du SE COMIFAC. Par exemple, aucun ordonnateur des dépenses n'est identifié.

Concernant la gestion administrative :

- La gestion administrative du personnel d'appui a fait l'objet d'une décision du Conseil des ministres sommant le SE de régulariser la situation contractuelle des agents de catégorie 1 et 2 en service au SE (décision 002/PE/COMIFAC/010 du 4 février 2010).
- L'audit réalisé en novembre 2010 concernant les comptes de la période allant de juillet 2008 à août 2010 mentionne une gestion du personnel ne respectant pas les dispositions du statut du personnel approuvé par le conseil des ministres.
- L'agenda du personnel statutaire : la mission a pu constater la difficulté à rencontrer le SE et le SEA appelés à effectuer de nombreuses missions hors du Cameroun. L'agenda du SE et du SEA n'est pas circulé parmi le staff du secrétariat exécutif, le personnel technique et le DAF ne sont pas informés des déplacements de leur hiérarchie. L'agenda du SE et du SEA se cale sur le programme des réunions et événements organisés dans la sous-région ou dans le monde avec souvent des incertitudes de dernier moment quant au financement des missions. Cette organisation paraît peu compatible avec une planification d'activités inhérente à la mission de coordonnateur et le rôle de pivot du Secrétaire exécutif de la COMIFAC pour remplir la mission première de sa fonction d'organe d'exécution. Cette façon de fonctionner ne peut que négativement impacter l'organisation du travail entre le personnel de la COMIFAC qui devrait bénéficier de la présence de sa hiérarchie pour un encadrement technique plus suivi.

Concernant la gestion comptable

L'audit réalisé fin 2010 relève de nombreuses irrégularités par rapport aux textes de référence (Traité, statuts du personnel, règlement intérieur). On note ainsi :

- L'absence de l'utilisation d'un logiciel comptable et d'une comptabilité à double entrée pour le SE COMIFAC
- Exécution des dépenses sur simple signature du SE COMIFAC
- poste de comptable et de caissier confié à la même personne
- Absence de PV d'inventaire de caisse
- absence d'inventaire annuel des immobilisations
- L'absence d'audit comptable annuel des comptes du SE COMIFAC pourtant prévu article 24 du Traité
- Aucune validation des comptes par le conseil des ministres comme prévu dans les statuts (article 10 traité COMIFAC).

Les comptes de la période Juillet 2008 – Août 2010 ne sont pas validés au 31/08/2010 suite aux irrégularités constatées par l'auditeur KPMG. Une extension de l'audit était requise au 31/12/2010. Les résultats finaux n'ont pas été communiqués à la mission d'audit.

L'information comptable n'intègre pas les subventions et dons reçus des partenaires

Il est fondamental pour le SE COMIFAC de se mettre aux normes et standards tant en ce qui concerne la gestion du personnel d'appui du SE que pour la gestion comptable.

Il en va de la crédibilité du SE et de son autorité, mais également de l'efficacité de sa gestion. La mission a en effet relevé que le SE COMIFAC avait été sanctionné par l'ONSS au Cameroun du fait du non respect de la législation en vigueur. Il est regrettable, au vu des difficultés de financement rencontrées par le SE COMIFAC de

gaspiller ses ressources par le paiement de pénalités qui pourraient être évitées. Par ailleurs, ce type de situation crée des tensions avec le personnel d'appui, affectant le rendement de chacun.

Cette mise aux normes devrait s'effectuer à moyen terme sous l'impulsion de l'appui de renforcement de capacités institutionnelles fourni par la Coopération française.

- **Des incohérences qui affectent la gestion du SE**

Alors que le budget repris dans le plan d'action biennal 2011-2012 validé par le conseil des ministres en Novembre 2010 mentionne un montant total de 1.638.500.000 FCFA dont 1.261.500.000 FCFA pour l'année 2011, le document de planification opérationnelle pour 2011 prévoit un budget 2011 de 3.904.500.000 FCFA.

composantes	Budget en FCFA		différence
	plan d'action Biennal 2011-2012	planification opérationnelle 2011	
composante 1	173.000.000	193.000.000	-20.000.000
composante 2	592.500.000	1.581.000.000	-988.500.000
composante 3	35.000.000	99.000.000	-64.000.000
composante 4	349.000.000	733.500.000	-384.500.000
composante 5	112.000.000	145.000.000	-33.000.000
Total plan de convergence	1.261.500.000	2.751.500.000	-1.490.000.000
Investissement/fonctionnement SE COMIFAC		1.236.230.000	
TOTAL		3.987.730.000	

On note par ailleurs que le budget investissement/fonctionnement du SE prévoit une ligne budgétaire de 750 millions de FCFA quand le budget concernant les actions de suivi de la mise en œuvre du plan de convergence en ligne 2.5.2 prévoit un montant de 700 millions de FCFA pour l'aménagement de nouveaux locaux de la COMIFAC.

Le différentiel est important et n'a semble-t-il pas été validé par le conseil des ministres. Par ailleurs, ce montant semble de loin dépasser les besoins estimés lors du montage du financement par la CCI avec un budget estimé pour le fonctionnement du SE COMIFAC de 950.000.000 FCFA/an.

Enfin, alors que les activités d'appui des partenaires sont développées en partie 2 de la planification opérationnelle, et exception faite du projet FEM/PNUD TRIDOM qui annonce un budget de 2 millions de USD pour 2011, aucune autre intervention des partenaires n'est chiffrée dans la planification opérationnelle 2011.

Il semble dès lors impossible pour le SE de réaliser un suivi par rapport à des engagements chiffrés ni de suivre le coût réel de la mise en œuvre du plan de convergence.

- **Une absence de contrôle**

Il ressort des points qui précèdent un manquement en termes de contrôle des financements par les tutelles et notamment par le conseil des ministres.

Les points de contrôle prévus dans le Traité ne sont pas effectifs

Les comptes annuels ne font pas l'objet d'un audit par un auditeur certifié comme le requièrent les statuts et ne sont pas régulièrement présentés pour quitus au conseil des ministres.

Le conseil des ministres devrait exiger à l'ordre du jour de chacune de ses réunions la présentation de la certification des comptes.

Certes, une telle pratique lui renverrait les manquements des pays à verser leurs contributions. Quoiqu'il en soit, l'absence de contrôle est un déficit sévère qui ne peut que nuire à la crédibilité de l'organisation et ne permet pas l'amélioration des capacités de gestion.

- ***L'absence de procédures notamment de mobilisation et justification de fonds***

Un manuel des procédures vient d'être révisé ; rendu disponible en avril 2011, il est trop tôt pour évaluer de quelle manière ce manuel est appliqué.

Il est axé sur une gestion au quotidien du bureau du SE.

Il prévoit un assainissement de la gestion comptable c'est-à-dire qu'il édicte les règles en matière de comptabilisation des opérations courantes des dépenses de fonctionnement du SE afin de caler les procédures sur les obligations légales en matière comptable de toute personne morale au Cameroun mais ne prévoit pas de modalités particulières en amont pour la mobilisation des fonds.

Il paraîtrait fondé de mettre en place un système de mobilisation par tranche qui serait un système de contrôle intermédiaire, permettant en tout état de cause de mesurer l'avancement de la consommation budgétaire au regard du programme d'activités annuel.

Comme jusqu'à présent les fonds n'ont été que irrégulièrement octroyés, et très peu pleinement, chaque approvisionnement a surtout permis de régler les en-cours et factures en souffrance.

Dans l'éventualité où un système de financement durable est mis en place, il importerait de le doubler de procédures de mobilisation et de justification des fonds pour des décaissements réguliers de la CEEAC sur base de justificatifs à hauteur d'une avance correspondant à un pourcentage du budget annuel.

- ***Les évolutions de la sous-région et des problématiques environnementales***

La dernière décennie se caractérise par l'avènement de nouvelles problématiques totalement absentes des débats avant 2000. Ainsi le changement climatique est-il une thématique qu'il convient d'intégrer dans les préoccupations sous-régionales, tout comme la REDD. On constate ici un paradoxe puisque de toute évidence ces questions sont à l'ordre du jour des préoccupations de la COMIFAC (création de groupes de travail, recherche de position de commune lors des fora internationaux concernant le changement climatique, organisation d'un sommet des 3 bassins forestiers en vue d'un accord de coopération, etc.) sans n'avoir jamais fait l'objet d'une intégration dans le plan d'opérations du PC puisque non listés dans les axes de convergence.

A la lecture du plan des opérations du PC, la réflexion de la COMIFAC paraît figée depuis 2005, puisque aucune de ces thématiques n'y est présente malgré une mise à jour pour la période 2009-2011 alors que dans la réalité des faits, ces nouvelles thématiques semblent des préoccupations tout à fait présentes dans les débats et réflexions. On peut donc penser que le plan de convergence est à mettre à jour pour intégrer ces thématiques à reporter également dans un plan d'opérations.

Cette mise à jour paraît d'autant plus nécessaire que :

- la CEEAC, dans sa politique générale en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles datée de mars 2007 intègre dans son axe d'orientation stratégique n°5 la lutte contre les changements climatiques en Afrique centrale. Dans son axe d'orientation stratégique n°6 elle liste : « limiter les émissions de CO2 et de H2S dans l'atmosphère ». La CEEAC est donc à même de jouer un rôle de coordination politique sur la problématique changement climatique et il serait logique qu'elle confie à la COMIFAC un rôle opérationnel pour la cohérence sectorielle REDD et changement

climatique. Actuellement, chaque pays développe son dispositif institutionnel et technique en fonction des financements disponibles.

- Une coordination des initiatives développées, permettant à la CEEAC et à la COMIFAC de recueillir l'information de la base, de suivre le développement des plans nationaux en cours de préparation dans certains pays sur les problématiques REDD et climat, lui permettrait une mise à jour de son plan de convergence qui tiendraient compte des efforts et capacités en place et pour une fois ne serait pas perçue comme une initiative imposée de Yaoundé mais valorisant et fédérant les initiatives nationales.
- Cette coordination permettrait également de mettre en évidence les compétences techniques rares dans la sous-région pour ces thématiques et d'identifier les experts sous-régionaux qui pourraient composer le Groupe d'expert d'Afrique centrale sur le climat (GEAC) recommandé lors du conseil des ministres de Brazzaville. Ce GEAC devrait intégrer le Groupe de Travail Climat si celui-ci s'avère encore opérationnel.
- Cette vision bute actuellement sur la dichotomie institutionnelle entre le secteur forestier et l'environnement. Les administrations gérant la REDD ne sont pas toujours celles en charge de la gestion forestière ; par ailleurs, la REDD suppose une compétence élargie qui intègre les aspects de gestion foncière et de gestion agricole. Pourtant, une approche coordonnée est essentielle pour l'élaboration de plan nationaux d'affectation des terres, permettant une mise en cohérence des politiques foncières, agraires et forestières.
- Elle assurerait une liaison dans le cadre de la préparation des plans nationaux forêts environnement, climat ou REDD : il est régulièrement reproché au SE COMIFAC d'avoir un positionnement vers l'extérieur de la COMIFAC (représentation à l'international, vision sous-régionale top-down) plutôt que tourné vers l'intérieur avec un véritable rôle de coordination auprès des coordinations nationales).

Une coordination conjointe CEEAC-COMIFAC des problématiques Climat et REDD suppose une mise à jour du plan de convergence pour intégrer la lutte contre la dégradation et la déforestation au rang de ses priorités.

- ***Une absence de fonctionnalité entre le niveau national et le niveau régional***

C'est une remarque récurrente que celle d'entendre le manque de prise en compte par le SE COMIFAC des activités des coordinations nationales et de l'absence de lien fonctionnel entre ces structures.

Il en ressort une faible popularité du SE COMIFAC auprès des instances nationales liée à un manque d'intérêt porté à leurs travaux et efforts, une faible prise en compte des résultats qui ne sont pas remontés au niveau régional. Le fait que la lettre de mission des Coordinations nationales ne soit pas reconnue par celles-ci met en évidence un problème de communication profond voire de légitimité de la part du SE auprès des coordinations nationales. En résumé, les décisions du SE COMIFAC sont vécues comme des actes venus d'en haut, déconnectés des réalités nationales et avec un faible poids quand il s'agit de les prendre en considération pour les intégrer dans les planifications nationales.

La COMIFAC aurait tout à gagner d'avoir un SE plus pro-actif auprès des coordinations nationales, afin de valoriser celles-ci au niveau régional et faire jouer une saine émulation entre elles pour les tirer vers le haut et en retour, avec une plus large information et une collaboration plus efficace pour la mise en œuvre d'un plan de convergence révisé. Il y a un travail de fond à entreprendre pour modifier la perception que les CN ont du SE et mettre en place une réelle coordination entre le niveau national et le niveau régional.

1.2.2 Les acquis de la COMIFAC

Les acquis de la COMIFAC sont indéniables.

Une vision commune a émergé de la sous-région et peut se résumer comme suit :

- une initiative innovante visant à assurer une harmonisation des politiques, législations, institutions, normes et fiscalités au sein d'un Bassin forestier ;
- un mécanisme de référence pour les autres Bassins forestiers ;
- la reconnaissance d'une institution par des partenaires sous-régionaux, régionaux et internationaux
- la référence du plan de convergence par les organisations partenaires ;
- une appropriation du plan de convergence par les partenaires techniques et financiers ;
- un engagement des partenaires sous-régionaux, régionaux et internationaux ;
- l'émanation d'une volonté politique forte des Etats de l'Afrique Centrale ;
- le rassemblement des partenaires autour d'une vision commune présentée dans le plan de convergence de la COMIFAC ;
- un moyen effectif de mobilisation de financements extérieurs pour la mise en œuvre du plan de convergence de la COMIFAC ;
- un moyen d'harmonisation des points de vue des Etats en vue d'aboutir à des « positions communes (consensuelles) Afrique centrale » sur des thématiques données ;
- un outil d'information performant à travers l'état des forêts 2006 et 2008 et bientôt 2010; une initiative hautement valorisante qui doit s'inscrire dans la durée.

1.2.3 Les déficits relevés

Parmi les principaux points qui se dégagent:

- absence d'un financement durable de la COMIFAC
- un manque de leadership du SE pour imposer les Etats COMIFAC comme les vrais patrons de la mise en œuvre du plan de convergence. C'est encore trop souvent les partenaires qui sont mis en avant pour l'appui fourni et les avancées obtenues
une faible dynamique du SE COMIFAC ne permettant pas d'atteindre l'envergure sous-régionale nécessaire pour relever de nouveaux défis.
- Un rôle plus tourné vers l'intérieur de la structure, plus à l'écoute des experts et agents travaillant à l'élaboration de plans et programmes environnementaux nationaux, afin d'avoir des synergies et une dynamique du bas de la structure vers le haut qui devrait être mieux acceptée et plus efficace pour la mise en œuvre du plan de convergence.
- Le manque de rigueur dans la gestion administrative et comptable du SE COMIFAC sont des contraintes importantes tant pour sa crédibilité que pour son efficacité qu'il convient de corriger au plus vite.
- Une ambiguïté des responsabilités des organisations. Il est indispensable que chacun comprenne sa place et son rôle dans le système COMIFAC, avec des responsabilités qui soient attribuées en fonction des capacités réelles et pas seulement basées sur une répartition théorique des compétences en fonction de la finalité de l'organisation
- Une inadaptation des statuts actuels de la COMIFAC pour absorber les nouvelles problématiques
- Le besoin d'une révision du plan de convergence afin que le prochain plan d'opérations se base sur une version mise à jour intégrant les nouvelles priorités et en recentrant certaines thématiques qui ne se justifient peut-être plus de la même manière par rapport aux expériences acquises au cours des dernières années ou à l'accroissement de la prise de conscience de la société civile.

Il importe de rapidement donner des garanties quant au dynamisme de la COMIFAC afin de ne pas décourager les partenaires et faire évoluer l'idée ancrée d'une COMIFAC incapable de s'assumer sans l'appui financier des bailleurs de fonds.

PARTIE 2 : RECOMMANDATIONS POUR L'AMÉLIORATION ORGANISATIONNELLE DU SE DE LA COMIFAC

L'amélioration organisationnelle du SE COMIFAC doit se poursuivre sur deux fronts :

2.1 LA POURSUITE DU RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DU SE COMIFAC

Le renforcement institutionnel du SE COMIFAC a été appuyé par la facilitation allemande. Il est actuellement poursuivi avec un appui français et la mise à disposition de deux AT dont un spécifiquement en charge du renforcement institutionnel du SE.

Ce renforcement institutionnel doit pouvoir s'appuyer sur des avancées concernant les points suivants :

2.1.1 Il existe un besoin de formalisation des relations avec les structures intervenant auprès du SE et dans les actions de coordination des partenaires.

L'impression dominante actuellement est celle d'un SE COMIFAC ne maîtrisant pas son destin, naviguant entre les initiatives des partenaires qui tiennent les cordons de la bourse.

La formalisation des responsabilités de chacun devrait renforcer le SE COMIFAC dans son rôle et le replacer au centre du dispositif comme chef d'orchestre.

2.1.2 Mise en place d'un système de financement autonome

Une COMIFAC dépendante de financements extérieurs ne pourra jamais s'affirmer comme un partenaire indépendant et fort.

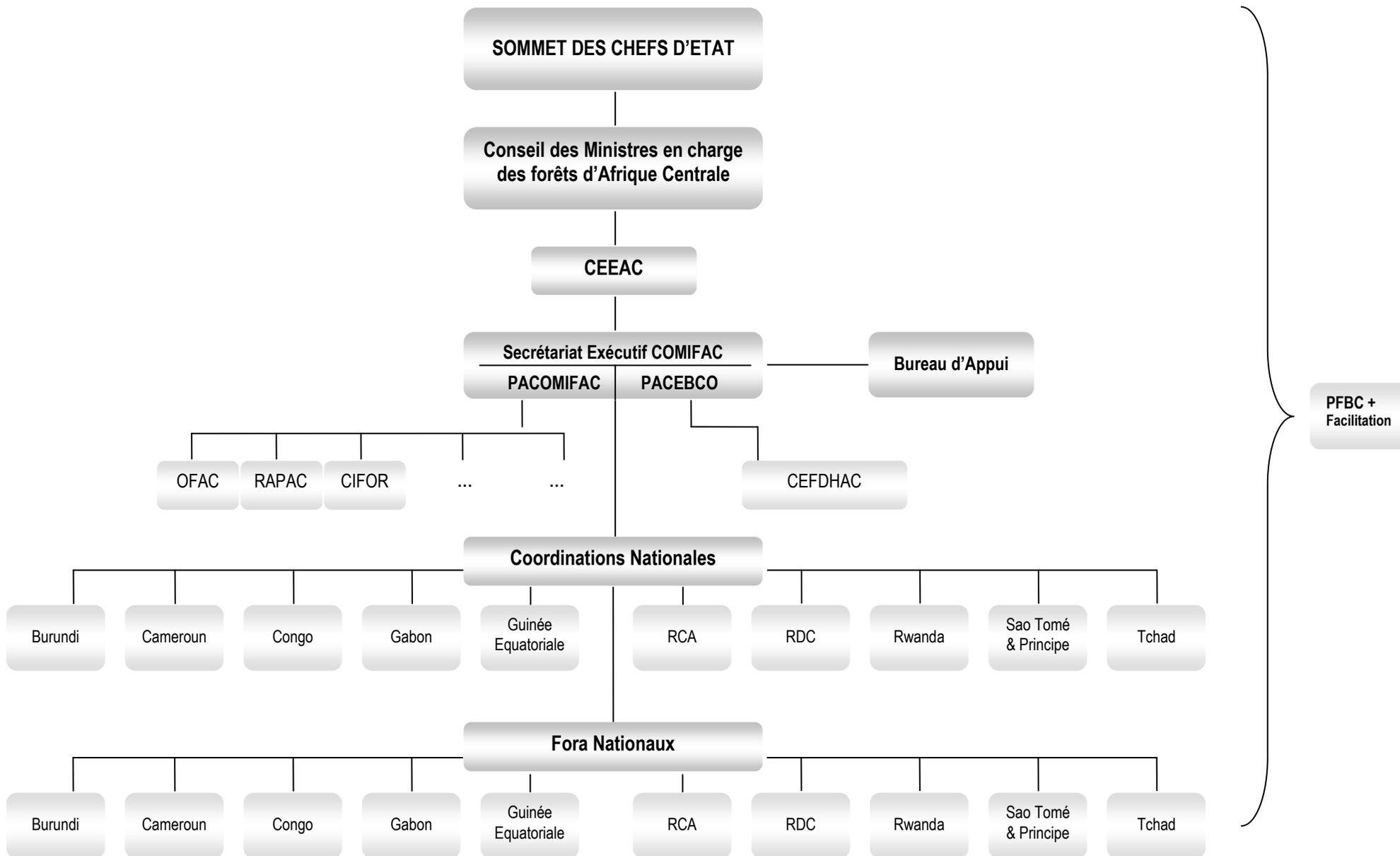
Au regard des budgets nécessaires à la mise en œuvre du plan de convergence, il est évident qu'une planification budgétaire doit pouvoir être faite, le budget 2011 par exemple de 3,9 milliards de FCFA ne pouvant d'accommoder d'approvisionnement au coup par coup.

Sans une sécurisation de son financement, le renforcement institutionnel du SE COMIFAC ne peut se concrétiser car il s'agit d'une initiative et d'un effort sur le moyen terme qui nécessite une visibilité budgétaire.

Par ailleurs, plusieurs mécanismes de financement se sont mis en place en Afrique centrale au cours des dernières années : le FFBC géré par la BAD, le PACEBCo sur financement BAD, le fonds EU FLEGT géré par la FAO, les fonds GEF4, sans compter les financements qui se mettront en place à moyen terme dans la sous-région pour des thématiques telles que REDD.

Ces financements vont contribuer à appuyer des actions ponctuelles du SE COMIFAC, en lien avec le plan d'opérations mais ils seront occasionnels et ne permettront pas au SE COMIFAC d'avoir une planification sur le long terme. En même temps ils vont permettre aux partenaires et acteurs de la sous-région d'accéder à des financements perpétuant une dynamique où le SE n'a que peu d'influence dans les décisions d'attributions de financement.

Une forte mobilisation des Etats COMIFAC en 2009 pouvait laisser croire que le système se mettrait en place à l'échéance du 1er janvier 2011.



L'absence de suivi des décisions des deux conseils des ministres de 2009 puis l'absence de la CCI à l'ordre du jour du conseil des ministres de novembre 2010 attestent d'un recul des pays par rapport à la décision de la mise en place de ce mécanisme de financement pourtant actée en 2007.

La difficulté constatée en 2010 pour mobiliser la CCI pour la CEEAC n'est pas encourageante. Il est à ce stade impossible de savoir si cette défaillance provient :

- D'arbitrages dans les allocations budgétaires qui repoussent loin sur l'agenda des ministres et primatures la priorité accordée aux structures sous-régionales
- D'insuffisance de recettes dans un contexte encore marqué par une récente et forte crise économique internationale
- D'une incapacité de certains Etats à mettre le système en place pour la collecte de la CCI.

Il est primordial que les ministres se positionnent sur ce dossier lors du prochain conseil afin que des actions soient mises en oeuvre en fonction des hypothèses émises ci-dessus.

2.1.3 La régularisation des arriérés de paiement

Par ailleurs les arriérés de paiement dus au titre de la contribution égalitaire de chaque Etat devraient être régularisés pour rétablir l'équité entre les Etats conforme à l'esprit du Traité. Ces arriérés étaient estimés fin 2010 à 1,065 millions de FCFA selon la facilitation canadienne.

Il convient d'aller négocier avec chaque Etat un remboursement sur base d'un calendrier de paiement échelonné sur plusieurs années qui aurait l'avantage d'instaurer l'égalité de traitement entre les Etats membres COMIFAC, facteur premier de cohésion.

De part la responsabilité confiée par les Etats de la sous-région à la CEEAC pour la mise en oeuvre d'une stratégie environnementale, il semble logique que cette mission lui soit confiée.

2.1.4 Mise en place de modalités de mobilisation et de justification des fonds.

Partant du principe acquis d'un financement sécurisé, il importe de mettre en place des modalités de mobilisation de ces fonds au regard des montants des budgets annuels proposés.

Ainsi, le budget COMIFAC 2011 paraît extrêmement important, notamment rapporté aux contributions dues depuis 2002 par les Etats.

Pour rappel,

- le montant publié et **approuvé en conseil des ministres** pour les 5 composantes de l'exercice 2011 dans le budget biennal totalise **1,261 millions de FCFA**.
- Le montant publié dans le **budget annuel 2011** pour les 5 composantes se monte à **3,987 millions de FCFA**
- Le **montant total de la contribution égalitaire** à percevoir pour les pays COMIFAC depuis 2002 se monte à **1,318 millions de FCFA**
- La CCI est basée sur montant estimé pour le **fonctionnement du SE COMIFAC de 900 millions de FCFA**.

Au regard de la disparité des chiffres donnés ci-avant, il semble indispensable de mettre en place un système de validation du budget annuel.

Semble aussi nécessaire au regard des volumes annoncés un système de mobilisation progressive des fonds, sur base d'un système d'avance à justifier afin d'instaurer le contrôle nécessaire à une saine gestion financière. Les ministres approuvent un budget biennal ; dans la mesure où la déclinaison en budget annuel du budget approuvé est sensiblement différente, il est nécessaire de solliciter une approbation de ce nouveau budget qui doit, au moins pour la partie concernant le fonctionnement du SE, être mis à disposition par les Etats membres et engage donc la responsabilité des ministres au vu du Traité.

Par ailleurs, si l'on souhaite une certification des comptes et un contrôle de l'exécution des dépenses, il est essentiel de travailler à partir d'un document validé par les ministres.

De telles modalités appliquées par le SE COMIFAC permettraient d'officialiser auprès de la CEEAC une demande de fonds au lieu d'attendre que les comptes veuillent bien être approvisionnés, demande de fonds dont la CEEAC informerait les Etats membres avec demande de paiement avant échéance si les versements n'ont pas été réalisés.

Le SE COMIFAC travaillerait avec une trésorerie basée sur un montant théoriquement connu lui permettant de planifier ses décaissements par rapport à la mise en œuvre d'activités.

Il incomberait au SE COMIFAC de justifier le plus régulièrement possible ses dépenses auprès de la CEEAC afin de se faire rembourser à hauteur de son avance.

Ce système présenterait l'avantage pour la CEEAC de programmer ses décaissements et de contrôler le niveau d'exécution des dépenses du SE COMIFAC pour l'année en cours.

Une certification des comptes par un auditeur externe serait commanditée en fin d'exercice par la CEEAC et présentée également par la CEEAC en conseil des ministres pour validation.

2.1.5 Le renforcement des capacités du SE

C'est une œuvre engagée par la facilitation allemande et poursuivie depuis début 2011 avec une assistance technique spécifique financé par la France et logée auprès du bureau d'appui.

Le besoin de renforcement de capacités du SE porte sur les points suivants :

2.1.5.1 Capacités de gestion

- Mise aux normes légales de la gestion comptable
- Mise aux normes légales de la gestion du personnel d'appui
- Désignation d'un ordonnateur des dépenses

Ces recommandations sont théoriquement pourvues depuis la publication en avril 2011 d'un manuel des procédures interne au fonctionnement du SE organisant celui-ci de manière détaillée (incluant par exemple des fiches de gestion des véhicules, des fiches carburant, etc.).

Un organigramme est également inclus qui fait abstraction de la sphère COMIFAC (aucun lien fonctionnel avec la CEEAC par exemple) et ne mentionne que le personnel COMIFAC.

Le manuel des procédures est un outil développé en étroite collaboration avec le SE COMIFAC (un atelier d'une semaine a été organisé pour la préparation de ce manuel en décembre 2010).

L'ajustement nécessaire des capacités du SE COMIFAC se fera avec un encadrement quotidien pour l'application des dispositions de ce manuel.

L'absence de collaboration au sein d'un même espace de travail apparait comme une contrainte importante pour la mise en application des outils de gestion mis progressivement à la disposition du SE. Le travail de renforcement de capacités ne sera que plus efficace et pédagogique s'il se voit concrétisé et répété dans l'exécution de tâches quotidiennes.

2.1.5.2 Capacités techniques

Le renforcement des capacités techniques est indispensable pour que le SE COMIFAC impose progressivement son leadership auprès des partenaires.

Les interlocuteurs rencontrés par la mission déplorent de manière unanime le manque de poids du SE de la COMIFAC sur les décisions prises par les partenaires tout comme son faible poids politique auprès des ministres.

Le SE COMIFAC et le SEA doivent évoluer dans la gestion de leur emploi du temps pour en devenir les maîtres et se déplacer sur base d'une planification et de priorités de travail et avec pour objectif de renforcer la collaboration avec les coordinations nationales.

2.1.6 Une collaboration accrue entre le SE et les coordinations nationales

Les coordinations nationales de la COMIFAC ne sont pas impliquées dans l'élaboration du programme des opérations du programme de convergence. Elles ne peuvent se l'approprier et n'en tiennent pas compte pour la mise en œuvre de leurs programmes nationaux.

Le SE COMIFAC est vécu comme une structure travaillant à un niveau exclusivement régional. Aucune modalité de collaboration ni d'échange d'information n'a été instaurée entre le SE et les coordinations nationales.

Les coordinations nationales sont souvent associées à des problèmes de fonctionnement, d'insuffisance budgétaire, de rotation de personnel et de « perte de mémoire », qui limitent leur portée. Elles n'ont pas de réelle capacité de fonctionnement ni d'initiative et de ce point de nécessitent un appui technique qui devrait être joué par le SE COMIFAC dans son rôle d'organe d'exécution du plan de convergence dont une grande partie des activités doit trouver ancrage dans les programmes nationaux.

Ceci est d'autant plus vrai que plusieurs pays se lancent dans la préparation de programme d'action pour le changement climatique et/ou dans l'élaboration de stratégie de la REDD. Exception faite du Cameroun (PSFE) et de la RDC (PNFoCo), le statut des programmes sectoriels forêts/environnement ou plans et stratégies de développement forestiers lancés il y a une dizaine d'années avec l'appui des bailleurs de fonds dans la sous région sont en panne, pénalisant la mise en œuvre du plan de convergence. De la même manière, il y a urgence à traiter les problématiques de zonage pour limiter les risques d'affectations multiples et contradictoires des sols (ex. titre de concession minière délivré dans un parc national).

Le SE COMIFAC a une carte à jouer pour s'arrimer à ces dynamiques et travailler à leur intégration au niveau régional.

L'appui qui peut être escompté du groupe de travail changement climatique dans l'instauration d'une nouvelle relation de travail avec les coordinations nationales, basée sur des séances de travail trimestrielles permettant de suivre l'avancement de la programmation et selon sollicitations, d'apporter des conseils, est un atout que le SE doit activer.

Il y a là opportunité à inverser une tendance actuellement négative au SE COMIFAC pour mettre en place une impulsion du niveau national vers le niveau régional. Actuellement, le flux n'est conçu que dans le sens régional-national, provoque un rejet au niveau national et est incompatible avec une appropriation de la mise en œuvre du plan de convergence.

2.1.7 L'intégration de l'OFAC comme structure de la COMIFAC

L'OFAC a pour mission de renforcer les capacités de collecte et de traitement de l'information sur les forêts d'Afrique centrale, d'enclencher une dynamique d'observatoire et de suivi permanent de l'environnement forestier avec ambition d'intégrer dans les activités de l'Observatoire les nouvelles thématiques liées au changement climatique.

L'OFAC doit se mettre en phase avec la couverture géographique de la COMIFAC et en collaboration avec la COMIFAC définir leurs modalités de collaboration à travers un document contractuel définissant ses objectifs, moyens mis à sa disposition, résultats attendus, type de rémunération, etc.

Il importe également que l'OFAC soit reconnu par le Traité COMIFAC comme une structure rattachée à la CEEAC.

Avec l'appui du FORAF un outil de gestion très performant a été développé avec les éditions en 2006 et en 2008 d'un état des forêts. Un état des forêts 2010 est en préparation dont la validation a eu lieu en mars 2011.

Le FORAF et l'OFAC dépendent étroitement de la remontée d'information venant des 7 pays membres (Burundi, Cameroun, Gabon, Guinée-Equatoriale, RCA, Congo et RDC) et sont organisés via des coordinations nationales (des cadres des administrations nationales en charge de l'environnement et des forêts dans leurs pays respectifs) ainsi que via des personnes relais nationales OFAC formant ensemble un réseau pour l'observatoire. Ils se rencontrent dans des réunions ou ateliers techniques nationaux et régionaux organisés soit par la coordination régionale d'OFAC sous l'égide de la COMIFAC, soit par d'autres partenaires notamment le PFBC.

L'intégration de l'OFAC au sein du système COMIFAC renforcera le SE dans sa recherche d'un ancrage plus grand au niveau national.

2.1.8 L'intégration des groupes de travail dans l'application des dispositions du Traité COMIFAC

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de convergence et des conventions internationales environnementales (notamment la convention sur la diversité biologique et la convention sur les changements climatiques), 3 groupes de travail ont été créés.

Ils sont actuellement des structures informelles intervenant grâce aux financements des partenaires (notamment via le bureau d'appui).

Réunissant progressivement une compétence intéressante pour la sous-région, notamment sur une thématique nouvelle comme le changement climatique, il devient pertinent de valoriser cette expérience en reconnaissant leur existence pour qu'à terme, le financement de leurs activités puisse être couvert par le budget du SE COMIFAC.

2.1.9 Trancher sur le devenir des structures régionales ADIE, OCFSA et OAB

L'ADIE, l'OCFSA et l'OAB sont des partenaires dont les responsabilités pour la mise en œuvre du plan de convergence sont identifiées et non négligeables.

Il s'avère que le choix de la responsabilisation de ces structures s'est fait sur des bases statutaires mais sans évaluer les capacités réelles de chacune d'elles.

Depuis des années ces structures attendent leur réforme comme on attend une révélation, susceptible de les replacer sur le devant de la scène. Un rapport annexe a fait l'analyse de la situation de ces structures, de leurs missions respectives en rapport avec le contexte actuel (elles ont toutes les trois pour spécificités d'exister avant la création de la COMIFAC) pour une recommandation quant à leur devenir.

Ces structures ont été laissées livrées à elles-mêmes pendant des années, avec très peu de contrôle, et sans recadrage de leur mission ni de leurs moyens.

Elles accusent des comptes déficitaires avec des dettes importantes auprès notamment du personnel national et de fournisseurs.

Une remise à plat du contexte et des missions affectées à ces structures doit permettre de statuer objectivement sur leur devenir. (Voir rapport 2).

2.2 LE RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE FORESTIÈRE ET ENVIRONNEMENTALE AU NIVEAU DE LA SOUS-RÉGION

Nombre d'avancées significatives sont associées à un fort appui des partenaires à travers les facilitations (ex. positions communes concernant les conventions internationales).

2.2.1 Un plus fort ancrage auprès des institutions régionales

2.2.1.1 *Clarification du rôle de la CEEAC et de la COMIFAC pour une plus grande efficacité et pour que les décisions politiques et stratégiques soient prises au sein des pays membres de la COMIFAC*

La COMIFAC a une vocation essentiellement technique. Elle bénéficie de l'avantage d'être statutairement rattachée à une institution forte comme la CEEAC a vocation éminemment politique.

Rappelons que la CEEAC est le partenaire institutionnel de plusieurs bailleurs de fonds, officiant en qualité de maître d'ouvrage pour les initiatives d'envergure régionale (UE ; BAD).

En dépit de ce lien statutaire et bien que 4 experts de la CEEAC soient associés au fonctionnement de la COMIFAC via le PACEB Co, aucune répartition claire des compétences n'a été définie entre la CEEAC et la COMIFAC.

Or la COMIFAC doit évoluer sur plusieurs points et nécessite l'appui politique de la CEEAC, pour :

- *Négocier avec les Etats COMIFAC un calendrier de recouvrement des sommes dues au titre de la contribution égalitaire.* Une situation a été dressée par la facilitation canadienne sur base des informations communiquées par le SE COMIFAC. Cette situation devrait faire l'objet d'une certification par un auditeur afin d'être présentée au prochain conseil des ministres pour autant que le point en soit accepté à l'ordre du jour ... La situation actuelle entache la crédibilité des Etats membres de la COMIFAC ; un rééchelonnement des paiements pour chaque Etat membre devrait être négocié avec ceux qui affichent des impayés afin de rétablir l'équité de traitement entre chaque pays. Une telle initiative permettrait de restaurer la crédibilité de la COMIFAC, envoyant un signal fort quant à la

recherche de solutions internes à la structure. Elle conforterait aussi le personnel statutaire COMIFAC dans le sens donné à sa mission.

Le spécialiste de la trésorerie désigné auprès du PACEB Co par la CEEAC semble le plus compétent pour prendre ce dossier en charge, en étroite collaboration avec le DAF de la COMIFAC.

- *Un lobbying auprès des Etats et notamment des présidences et primatures pour la mise en place de la CCI pour les Etats qui ne sont pas encore opérationnels. Ce lobbying devrait se réaliser sur base d'un argumentaire mettant en évidence les retombées attendues en termes de valeur ajoutée de la promotion du secteur forestier – gestion ressources naturelles. Il pourrait être judicieux de recourir aux services de lobbyistes pour intervenir aux divers niveaux des Etats.*

En accord avec les Etats membres, la réalisation d'une étude par un spécialiste en finances publiques pour faire le point sur l'avancement de la mise en place de collecte d'un prélèvement automatique de 0,1% sur la valeur import hors zone CEEAC, identifier les goulots d'étranglement éventuels et sur base de ce diagnostic définir les modalités au sein de chaque administration nationale nécessaires à la mise en œuvre du système avec une feuille de route.

Proposition par la CEEAC de l'inscription à l'ordre du jour du prochain conseil des ministres COMIFAC de la mise en place de la CCI. Maintien de la pression jusqu'à ce que les responsabilités soient assumées de part et d'autres.

- *Implication de la CEEAC dans les modalités de fonctionnement à initier pour une gestion financière plus encadrée et contrôlée.*

Dans la perspective d'un financement sécurisé de la COMIFAC et au vu de l'importance des sommes en jeu, des modalités de validation de budget annuel et de mobilisation et justification de fonds doivent être instaurées. Il s'agit d'obtenir validation du budget annuel du SE par la présidence si aucune réunion ministérielle ne peut assumer cette responsabilité, à rapprocher du budget biennal approuvé par le conseil des ministres. Dans le cas d'une différence entre le budget validé par le plan d'action biennal et le budget annuel publié dans la planification opérationnelle de l'exercice, une note d'information sera jointe.

Concernant la mobilisation des fonds par la COMIFAC, elle devrait s'effectuer auprès de la CEEAC sur base d'une avance à justifier et renouvelable. Ce système instaure un suivi des décaissements par rapport au budget annuel approuvé.

En fin d'exercice, il revient à la CEEAC de recruter, sur budget de fonctionnement du SE COMIFAC, un auditeur indépendant pour certification des comptes.

Présentation des comptes certifiés par la CEEAC au conseil des ministres.

2.2.1.2 La prise en compte de possibles interactions avec la CEMAC

La COMIFAC ne peut ignorer les stratégies de gestion des ressources naturelles soutenues par cette instance régionale ; une concertation minimum doit être institutionnalisée entre les deux structures pour envisager les possibles collaborations et synergies.

2.2.2 La révision du Traité

La Commission étant placée sous l'autorité de la CEEAC, celle-ci doit être associée à la révision du Traité COMIFAC.

Une révision doit permettre

- d'inclure les nouvelles thématiques qui restaient confidentielles en 2005 mais sont désormais des préoccupations internationales.

Il s'agit de valider un état de fait puisque la COMIFAC s'est dotée de groupe de travail ad hoc pour évoluer sur ces thématiques, s'organise pour être représentée sur base d'un consensus dans les fora internationaux majeurs ; a réalisé une étude concernant ses capacités à intégrer REDD, tiendra en juin 2011 à Brazzaville un sommet des 3 bassins forestiers avec pour préoccupation transversale REDD et le changement climatique etc.

Sur le principe, la révision du Traité pour élargir les compétences de la COMIFAC ne devrait pas poser de problème particulier.

Se posera la question de la légitimité des ministres des forêts concernant des questions environnementales plus élargies telles que changement climatique. Il est proposé que délégation de pouvoir soit donnée aux ministres en charge des forêts quand ils n'ont pas la double casquette de ministre de l'environnement. Cette disposition doit être actée dans le Traité.

- acter la reconnaissance de l'OFAC comme structure de la CEEAC, associé à la COMIFAC.
- Acter la CCI comme mode de financement sécurisé
- Définir le recrutement des postes statutaires exclusivement sur des critères de compétences et non pas de nationalité.

2.2.3 Affirmation du leadership du SE COMIFAC en place et lieu des partenaires qui se placent en avant, la COMIFAC doit être au centre et avoir la capacité d'un chef d'orchestre, mobilisant et dirigeant les appuis nécessaires.

- Un input technique plus fort de la part du SE pour
 - o une plus forte implication dans la préparation et le suivi des décisions prises en conseil des ministres ; cette recommandation est d'autant plus fondée avec l'élargissement des compétences de la COMIFAC et le besoin d'une collaboration rapprochée avec les cabinets des ministres de l'environnement de la sous-région quand il s'agira de traiter des questions changement climatique. Le SE devrait organiser des séances de travail biennuelles avec les directeurs de cabinet des ministres des forêts et de l'environnement. Ces réunions serviraient à faire le suivi des décisions prises lors des derniers conseils des ministres et à dégager un ordre du jour pour le conseil des ministres suivant.
- Il s'agira lors de ces séances de travail de dégager les lignes forces des politiques souhaitées par les ministres, apporter ses recommandations quand nécessaire afin de dégager une cohérence pour donner plus de poids aux décisions prises en conseil des ministres. Il est nécessaire de budgéter ces réunions dans le fonctionnement du SE.

- Une meilleure visibilité de la COMIFAC par une promotion active notamment lors d'événements internationaux majeurs. Il est nécessaire de garantir une forte visibilité par l'organisation de side-events à l'occasion des grands forums internationaux. Le SE doit disposer d'un budget lui permettant de mobiliser une société de communication pour préparer des supports de communication adéquats ; cela suppose en son sein une capacité technique forte pour établir les messages à faire passer et travailler de manière rapprochée avec les spécialistes en communication qui ne maîtrisent que les techniques de communication et pas le contenu du message.
- La publication l'état des forêts est un formidable outil pour les dirigeants et les gestionnaires des ressources naturelles en Afrique centrale. Il est par ailleurs une excellente vitrine de la COMIFAC à l'international et sa version anglaise doit être largement diffusée lors des forums internationaux. La poursuite de sa publication à l'issue du projet FORAF et du financement de l'UE doit être une préoccupation forte du SE COMIFAC et déjà être budgétée pour l'horizon 2013. Un ancrage de l'OFAC à la COMIFAC doit être une priorité du SE COMIFAC pour les 2 années à venir.

2.2.4 Un recentrage du plan de convergence, à mettre à jour après 10 ans, à réviser avec les nouvelles thématiques et à caler sur des processus de planification nationale.

Le plan de convergence doit mettre l'accent sur l'importance de l'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne le zonage forestier (qui semble en panne dans plusieurs pays de la sous-région) et tenir compte des questions liées au développement agricole et minier pour notamment en éviter la superposition avec les aires protégées.

- La révision du plan de convergence doit être l'occasion d'une plus forte appropriation par les Etats notamment par sa mise en phase avec les programmes nationaux existant et/ou en préparation.

Un inventaire par le SE des plans nationaux en cours et en préparation dans la sous-région, précisant leurs objectifs, leur statut et les personnes/services de l'administration en charge permettra une connaissance des efforts des Etats membres et des éventuels besoins nécessaires en appui qui pourraient être fournis par le SE COMIFAC. Inversement, des Etats avancés dans leur processus (ex la RDC avec un plan REDD et un autre concernant le changement climatique en préparation) pourront faire bénéficier les autres Etats membres de leur expérience dans le cadre d'ateliers techniques organisés en marge des conseils des ministres. Cela permet de valoriser les administrations dans leurs efforts et d'insuffler une dynamique pouvant inspirer les Etats moins avancés.

Une révision du plan de convergence sur base de ce travail de planification au niveau national permettra un suivi plus aisé de l'avancement des Etats et renforcera le lien entre le niveau régional et le niveau national inexistant actuellement. Or la mise en place du plan de convergence ne peut se faire sans l'implication des administrations nationales.

La relation SE-Coordinations nationales doit être quasi institutionnalisée par des rencontres planifiées bi-annuellement et par un système de communication permettant aux CN d'informer le SE et les autres Etats membres de leurs activités dans une rubrique qui leur serait dédiée dans le bulletin trimestriel publié par le SE. Par ailleurs, la visite du SE, du SEA ou d'un des experts du SE COMIFAC dans un Etat membre doit être l'occasion d'une visite obligée auprès de la CN, pour maintenir des relations de travail soutenues et être l'occasion d'un briefing sur l'avancement des activités, travailler à des recherches de solutions pour des problèmes rencontrés, etc.

Une relation forte doit être instaurée entre les CN et le SE pour que la COMIFAC trouve sa finalité car la COMIFAC trouve sa légitimité dans l'intérêt que les pays voient en elle.

Ce renforcement de coordination vers le niveau régional complètera la coordination instaurée vers la CEEAC et placera le SE au centre d'un dispositif qui prendra toute sa cohérence.

2.3 FEUILLE DE ROUTE

Les actions suivantes sont à mettre en œuvre pour suivre les recommandations édictées dans les paragraphes précédents.

Un calendrier est indiqué pour identifier les priorités.

2.3.1 Renforcement institutionnel du SE

Recommandation	Actions	Calendrier
Formalisation des relations avec les structures interagissant avec le SE	CEEAC CEMAC OFAC ADIE OCFSA OAB CEFDHAC	Action terminée fin 2011
Mise en place d'un système de financement autonome	1) développement d'un argumentaire pour une COMIFAC indépendante et forte 2) mission de lobbying auprès des Présidences et vice-Primature pour la mise en place de la CCI (à coupler avec la mission de bons offices pour la régularisation des impayés)	Juillet 2011 Aout – septembre 2011
La régularisation des arriérés de paiement	1) faire procéder à une situation par un bureau d'audit comptable 2) porter cette situation à l'ordre du jour du prochain conseil des ministres pour faire valider cette situation 3) mettre en place une mission de bons offices dépêchée auprès des présidences pour programmation des paiements dans les finances publiques (à coupler avec la mission de bons offices pour la régularisation	Juin 2011 ???? Aout – septembre 2011

	<p>des impayés)</p> <p>4) proposer un calendrier de régularisation des paiements à l'issue de la mission de bons offices</p> <p>5) publier chaque régularisation pour susciter une émulation</p> <p>6) dessaisir de son droit de vote en conseil de ministres chaque Etat membre accusant plus de 60% d'arriérés par rapport aux montants dus.</p>	<p>Septembre 2011</p> <p>Chaque mois à partir de septembre 2011</p> <p>Au prochain conseil des ministres</p>
Mise en place de modalités de mobilisation et de justification des fonds	<p>1) élaborer des modalités de mobilisation et de justification de fonds</p> <p>2) faire valider les modalités par la CEEAC</p> <p>3) les intégrer dans le manuel des procédures du SE COMIFAC</p>	
Le renforcement des capacités du SE		
Capacités de gestion	<p>1) évaluer la mise en œuvre du manuel de procédures validé en mars 2011</p> <p>2) désignation du SE COMIFAC comme l'ordonnateur des dépenses</p> <p>3) certification des comptes 2010</p> <p>4) mise en place d'un logiciel comptable et formation du comptable et du DAF à son utilisation</p> <p>5) intégration dans le logiciel comptable de la comptabilité au 1/01/2011 avec report des soldes des comptes certifiés au 31/12/2010</p> <p>6) mise en place d'un système de double signature pour tout paiement (DAF et</p>	<p>Juin 2011</p> <p>Juin 2011</p> <p>Juillet 2011</p> <p>Juillet 2011</p> <p>Terminée en septembre 2011</p> <p>Juin 2011</p>

	comptable) 7) certification des comptes annuels 8) présentation des comptes certifiés à la présidence de la COMIFAC 9) enregistrement et déclaration du personnel d'appui du SE COMIFAC auprès des organismes sociaux camerounais	Janvier 2012 Février 2012 Juin 2011
Capacités techniques	1) relocalisation auprès du SE COMIFAC de l'assistance technique pour une collaboration au quotidien 2) élaboration d'un programme d'activités basé sur le budget et plan de travail annuel à actualiser chaque semestre pour chaque personnel statutaire et expert du SE COMIFAC 3) recrutement du personnel statutaire sur base des compétences et non pas des nationalités	Dès que les locaux hébergeant le SE COMIFAC le permettent Second semestre 2011 2012
Une collaboration accrue entre le SE et les coordinations nationales	1) programme de réunions semestrielles du SE/SEA avec les CN pour faire le point sur l'avancement des programmes nationaux 2) pour chaque déplacement du SE ou du SEA dans un Etat membre prévoir systématiquement une réunion de travail avec la CN COMIFAC 3) état des lieux des programmes et planification en cours dans chaque pays 4) identification avec les CN COMIFAC des appuis techniques nécessaires pour leur programmation/planification	Avant fin 2011 Effet immédiat Avant fin 2011 Avant fin 2011

L'intégration de l'OFAC comme structure de la COMIFAC	1) mutation en personne morale	2012
	2) préparation et signature d'un protocole d'accord entre OFAC et COMIFAC	2012
	3) reprise de l'OFAC dans le budget de la COMIFAC	2013
L'intégration des groupes de travail dans l'application des dispositions du Traité COMIFAC	1) formalisation de la relation entre ces groupes de travail et le COMIFAC	2012
	2) intégration des groupes de travail dans le budget COMIFAC (coûts réunion, indemnisation experts)	2012
Trancher sur le devenir des structures régionales ADIE, OCFSA et OAB	Voir rapport 2 1) audit par auditeur indépendant pour situation des comptes de chaque structure 2) mise en liquidation de chaque structure par un organisme accrédité.	Action terminée fin 2011

2.3.2 Renforcement de la gouvernance de la COMIFAC

Recommandation	Action	Calendrier
Un plus fort ancrage auprès des institutions régionales		
Clarification du rôle de la CEEAC et de la COMIFAC	1) Elaboration de termes de référence de la « cellule COMIFAC » mobilisée par la CEEAC avec : <ul style="list-style-type: none"> • Implication dans les opérations de lobbying • Responsabilisation de la CEEAC pour le suivi et contrôle de la gestion financière et comptable • Liaison avec le conseil des ministres en appui au SE COMIFAC 	Avant la fin 2011
La prise en compte de possibles interactions avec la CEMAC	Consultation avec la CEMAC pour identifier les synergies possibles entre activités CEMAC et la mise en œuvre du plan de convergence.	Avant la fin 2011
La révision du Traité	Objectif : <ol style="list-style-type: none"> 1) Élargissement des compétences aux problématiques de changement climatique et RDD 2) Acter la reconnaissance de l'OFAC comme structure de la CEEAC, associé à la COMIFAC 3) Acter la CCI comme mode de financement du SE COMIFAC 4) Définir le recrutement de postes statutaires exclusivement sur des critères de compétences et pas de nationalité. Modalités de révision : * propositions d'amendement	2è semestre 2011 pour présentation au prochain sommet des chefs d'Etat

	<p>élaborées par le SE en étroite collaboration avec les juristes</p> <p>* transmission des amendements aux Etats parties par le SE</p> <p>* adoption soit à l'unanimité, soit par consensus lors du sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement</p>	
Affirmation du leadership du SE COMIFAC	<p>1) Plus forte implication dans le suivi des décisions en conseil des ministres</p> <p>Institutionnalisation de séances de travail bi-annuelles avec les directeurs de cabinet des ministres des forêts – coût à intégrer dans le budget fonctionnement du SE COMIFAC</p> <p>2) Campagne de communication systématique pour chaque évènement majeur pour assurer la visibilité de la COMIFAC</p> <p>3) Prévoir le financement de l'état des forêts</p>	<p>Fin 2011</p> <p>Chaque évènement majeur</p> <p>Pour budget 2013</p>
Mise à jour du plan de convergence	<p>1) prise en compte des nécessités de zonage dans une optique d'aménagement du territoire</p> <p>2) la lutte contre le changement climatique et la REDD sont intégrés dans les axes du plan de convergence</p> <p>3) révision de la mise en opération du PC pour réduire le nombre d'activités et les recentrer sur des activités de planification en collaboration avec les coordinations nationales</p>	2012

ANNEXES

PERSONNES RENCONTRÉES

Institution	Nom	Fonction	Lieu	Date
OCFSA	OKO	Chargé d'études	Yaoundé	24/02/2011
	NGO OMAN Marie Catherine	Secrétaire et comptable		
PACEBCo	EPANDA Aimé Manfred	Assistant de programme		24/02/2011
	MUSITI Bihini Won wa	Coordonnateur régional		
	TONYE MAHOP Marcelin	Expert en Droit international de l'environnement		
	YANTIO YANTIO Debazou	Spécialiste en suivi-évaluation		
SE COMIFAC	MASUBUNKO Etienne	Directeur Administratif et Financier		25/02 et 28/03/2011
	TCHUANTE Valery	Spécialiste suivi-évaluation		24/02/2011
Facilitation canadienne du PFBC	DOGMO POKEM Dany	Agent aux communications		25/02/2011
	NDIKUMAGENGE Cléto	Facilitateur Délégué		
Coopération française au Cameroun	BELIGNE Vincent	Conseiller du MINFOF		25/02/2011
Banque Mondiale (Cameroun)	ACWORTH James	Senior Forestry Specialist		28/02/2011
	BOVE Abel	Governance Program Officer		
WWF CARPO	KAMDEM TOHAM André	Directeur Technique de WWF CARPO		
DUE Cameroun	FROSIO Carl	Développement Rural, Environnement et Société Civile		
Bureau d'appui à la COMIFAC	TOMASIAN Arthur	Appui de la France		01/03, 25/03 et 28/03/2011
	PENELON Alain	Appui de la France		
	THORSTEN Huber	Appui de l'Allemagne		
	SCHORLEMER Dietmar	Appui de l'Allemagne		
Programme CARPE/ UICN	ANGU ANGU Kenneth	Coordonnateur Régional Afrique Centrale		1/03/2011
CIFOR	EBA'A ATYI Richard	Coordonnateur Régional		
OFAC	HIOL HIOL François	Coordonnateur Régional		
OFAC	Carlos De WASSEIGE	Coordonnateur Régional de l'OFAC	28/03/2011	
Délégation canadienne au Cameroun	MERCIER Guy	Chef de la mission de coopération	2/03/2011	

FAO	Jean-Claude NGUINGUIRI	Responsable du programme Forêt pour le Bureau sous-régional de la FAO	Libreville	8/03/2011
OIBT	Célestine NTSAME OKWO	Responsable régionale de l'OIBT	Libreville	9/03/2011
Administration forestière gabonaise	Emile MAMFOUMBI	Secrétaire Exécutif Adjoint de l'ANPN et ancien SEA COMIFAC	Libreville	9/03/2011
Administration forestière camerounaise	Denis KOULAGNA KOUTOU	Secrétaire Général	Yaoundé	29/03/2011
OAB	Stéphane ONDO	Responsable administratif et financier	Libreville	10/03/2011 et 14/03/2011
	Germain ZASY NGISAKO	Conseiller chargé des Forêts au Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme/RDC et Point focal OAB	Kinshasa	28/03/2011
Groupes de travail	Emmanuel BAYANI NGOYI	Membre du GTBAC	Libreville	10/03/2011
	Martial AGONDOGO	Membre du GT sur la Désertification		10/03/2011
BAD	Jean-Claude MOUBAMBA	Expert Environnement au bureau régional à Libreville	Libreville	14/03/2011
ADIE Régionale et Gabon	BAMBE DANSALA	Coordonnateur Régional	Libreville	11/03/2011
	AVARO Gilber Guy-Roger	Coordonnateur National		15/03/2011
	Jean-Christophe IGABOUGH	Responsable du suivi évaluation à la coordination nationale de l'ADIE		
	Crépin MOMOKAMA	Ancien responsable des systèmes d'information au sein du SE		
ADIE Cameroun	TCHOUEN Jean-Célestin	Coordonnateur national	Yaoundé	24/02/2011
ADIE RDC	BAKENG MBAYA René Médard	Directeur du Centre National de l'Information Environnementale (CNIE) et Coordinateur National de l'ADIE à Kinshasa/RDC	Kinshasa	29/03/2011
ADIE RCA	Hervé Martial MAIDOU	Chef de projet adjoint PARPAF, Ancien coordonnateur national COMIFAC	Bangui	23/04/2011
	Gustave DOUGOUNBE	Chargé de mission du ministre des forêts, Ancien coordonnateur national COMIFAC	Bangui	23/04/2011
Coordination nationale COMIFAC Guinée Equatoriale	David EDJANG NSUE	Coordonnateur national de la COMIFAC	Bata	29/03/2011
Coordination nationale COMIFAC RDC	Jacques TUNGUNI dia MANSONI,	Coordonnateur National de la COMIFAC et Point focal OFAC/RDC	Kinshasa	28/03/2011
Coordination nationale COMIFAC Cameroun	EHETH Victoire	Chef de la Division de la Coopération et de la Programmation, Ministère des Forêts et de la Faune, Coordinatrice nationale de la COMIFAC	Yaoundé	25/03/2011
Coordination nationale COMIFAC Tchad	MOULNANG TAL	Coordonnateur national de la COMIFAC	Ndjaména	29/03/2011
Coordination nationale COMIFAC Burundi	Félix NGENGABANYIKWA	Coordonnateur national de la COMIFAC	Bujumbura	29/03/2011
Coordination nationale COMIFAC Gabon	Raymond NDOMBA NGOYE	Conseiller du Ministre en charge des Forêt, Coordinateur national COMIFAC et ancien SEA COMIFAC	Libreville	9/03/2011
CEEAC	Roger TCHOUNGUI	SGA, Intégration physique, économique et monétaire	Libreville	4/04/2011
	Aurélien MOFOUMA	Expert suivi-évaluation		
	Patrice MEZUI	Expert financier		
OCFSA	Jean philémon Sélébangué	SP OCFSA	Bangui	25/04/2011

BIBLIOGRAPHIE

	TITRE	DATE	EDITEUR
1	Compte-rendu de réunion n°7 25/02/2010	mars-11	PACOMIFAC
2	Rapport de démarrage du projet sous-régional sur le développement des outils harmonisés pour le suivi des bois APV en transit en Afrique centrale	janv-11	COMIFAC/ACP FLEGT
3	Compte-rendu de réunion n°5 10/12/2010	janv-11	PACOMIFAC
4	Planification opérationnelle 2011	2010	COMIFAC
5	Compte-rendu n°1 Atelier Manuel de Procédures COMIFAC	déc-10	CAP COMIFAC
6	Mécanisme de financement autonome de la COMIFAC	nov-10	PFBC
7	Projet de budget biennal de la COMIFAC	nov-10	COMIFAC/Conseil des ministres
8	VIè session ordinaire du conseil des ministres - communiqué final	nov-10	COMIFAC
9	Audit comptable et financier - Rapport d'étape de juillet 2008 à août 2010	nov-10	COMIFAC/KPMG
10	Revue politique et institutionnelle relative à la mise en œuvre de l'agenda lié au mécanisme REDD dans le bassin du Congo - Rapport final	nov-10	COMIFAC/AGRER/INDUFOR
11	Plans d'action biennal du secrétariat exécutif de la COMIFAC 2011-2012 - Conseil des ministres	oct-10	COMIFAC
12	Mécanisme de financement autonome de la COMIFAC - Note d'accompagnement à l'aide mémoire	oct-10	PFBC
13	Décision n° /PE/COMIFAC/010 portant reclassement du personnel du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC	févr-10	COMIFAC
14	COMIFAC - Rapport annuel 2009	2009	COMIFAC
15	Termes de référence de la phase de facilitation canadienne 2010-2012	2009	PFBC
16	Rapport final - Etude de faisabilité sur la pérennité de l'observatoire des forêts d'Afrique Centrale	oct-09	COMIFAC/France COOPERATION/GTZ/CARPE/USAID
17	Evaluation du plan d'opérations triennal 2006-2008 du plan de convergence sous-régional - Rapport de synthèse version n°4	févr-09	COMIFAC/WINCKLER(consultant)
18	Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo) - Rapport d'évaluation du programme	janv-09	Groupe de la Banque Africaine de Développement
19	Opérationnalisation du plan de convergence de la COMIFAC-Plan d'opérations 2009-2011	2008	COMIFAC
20	Bilan des activités de la COMIFAC septembre 2006 - août 2008	oct-08	COMIFAC/Conseil des ministres
21	Règlement intérieur commission des forêts d'Afrique centrale	oct-08	COMIFAC
22	Statut du personnel du secrétariat exécutif de la COMIFAC	oct-08	COMIFAC
23	Fiches - suivi des initiatives sous-régionales coordonnées par la COMIFAC et ses institutions partenaires	nov-07	COMIFAC
24	système de suivi-évaluation du plan de convergence de la COMIFAC - version provisoire	mars-07	COMIFAC/GTZ
25	Politique générale en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles	mars-07	CEEAC
26	Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale et instituant la commission des forêts d'Afrique centrale	févr-05	COMIFAC
27	Plan de convergence pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale	févr-05	COMIFAC/GTZ
28	d'Afrique centrale sur la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers	févr-05	COMIFAC
29	Manuel des procédures SE COMIFAC	mars-11	COMIFAC
30	La contribution communautaire d'intégration (CCI) : un investissement à long terme dans la conservation des ressources forestières et environnementales pour le bénéfice du Cameroun et de la sous-région	oct-10	Facilitation canadienne