



Sur l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre des Fonds de Développement Local (FDL) dans les concessions forestières.

Réalisée par le FGDH :

Phons Louis Ntoubou Maboundou, Expert principal du projet PASGOF-SNOIE Congo

Joviane Alce Kibamba, Experte Assistante du PASGOF-SNOIE Congo.

Sous la coordination de **Maixent Fortunin Agnimbat EMEKA**

avec les contributions de CIDT, Fern et ODDHC



Cofinancé par l'Union européenne



Sommaire

Liste des acronymes	3
Introduction	4
Objectifs de l'étude	5
Méthodologie	5
Principaux résultats sur l'effectivité et l'efficacité des FDL ...	6
Sur l'effectivité des Fonds de Développement Local	6
Sur l'efficacité des Fonds de Développement Local	6
Recommandations	7
Au gouvernement	7
Au Conseil de Concertation	7
Conclusion	7

Liste des acronymes

APV	Accord de Partenariat Volontaire
Art	Article
CAGDF	Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts
CIDT	Centre for International Development and Training
CLPA	Communauté Locale et Populations Autochtones
CNIAF	Centre National de l'Inventaire et l'Aménagement des ressources Forestières et Fauniques
EFI	Institut Européen de la Forêt
FCFA	Francs de la Communauté Françaises en Afrique
FDL	Fond de Développement Local
FLEGT	Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés
ONG	Organisation non Gouvernementale
SDC	Série de Développement Communautaire
UFA	Unité Forestière d'Aménagement

Introduction

L'Accord de Partenariat Volontaire (APV) entre l'Union européenne et la République du Congo sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT), exige que tous les bois et produits dérivés en provenance du Congo et importés vers l'Union Européenne soient produits légalement. En vertu de l'APV FLEGT, « est réputé bois légal, tout bois provenant des processus d'acquisition de production et commercialisation conformes à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Congo et applicables dans le domaine de la gestion et de la valorisation des forêts »¹. A cet effet, deux grilles de légalité ont été établies afin d'encadrer le processus de coupe et de commercialisation du bois. L'une de ses grilles qui porte sur le bois issu des forêts naturelles stipule à son indicateur 4.9.2, que « L'entreprise respecte les obligations relatives au financement d'un fonds de développement local dans le cadre de la gestion de la série de développement communautaire, conformément au plan d'aménagement ».

Il sied de préciser que, suivant les directives d'aménagement durables des concessions forestières, chaque concession forestière² doit se doter d'un plan d'aménagement qui subdivise la concession en cinq séries dont celles de production et du développement communautaire³. La série de développement communautaire (SDC) est définie comme « un ensemble de terroirs et finages villageois centrés autour de l'arbre, des forêts et autres ressources naturelles susceptibles de contribuer au développement des économies des communautés rurales et à la lutte contre la pauvreté ». L'objectif global de la SDC est « de satisfaire les besoins des populations locales en produits forestiers et d'améliorer leur revenu »⁴.

Pour chaque concession forestière aménagée, le Gouvernement prend un arrêté qui crée un Fonds de Développement Local (FDL) destiné à financer les microprojets à l'intérieur des SDC. Le FDL est alimenté

à partir d'une redevance que verse l'exploitant forestier à raison de 200 FCFA pour chaque mètre cube de bois commercialisable. Plusieurs études ont été réalisées dans le contexte, en l'occurrence de celle de l'assistance technique de l'Institut Européen de la Forêt (EFI), Fern ainsi que l'article publié dans la revue International Journal of Environment, Agriculture and Biotechnology.

Le premier rapport a montré que les FDL sont minés par certains maux notamment, d'une part que le mécanisme de gouvernance ne garantit ni l'efficacité, ni la transparence de la gestion des FDL, d'autre part le mauvais encadrement des projets (identification, montage et gestion) ne garantit pas l'aboutissement satisfaisant des résultats escomptés⁵. Par ailleurs, l'étude de Fern a montré que, en République du Congo, la part des revenus forestiers destinée au Communauté Locale et Populations Autochtones (CLPA) est très faible par rapport au revenu généré par l'exploitation forestière⁶. Enfin, l'article sur les FDL dans l'UFA Pokola a établi que les FDL sont bien alimentés par les redevances de l'exploitation des essences forestières de cette concession⁷. Par exemple, entre 2007 et 2016, le FDL a mobilisé 182 214 333 FCFA dont 145 274 472 FCFA a permis de financer près de 69 microprojets aux profits des CLPA dans l'UFA Pokola.

Ainsi, la présente note d'analyse rédigée par le Forum pour la Gouvernance et les Droits de l'Homme (FGDH) avec l'appui technique du Centre for International Development and Training (CIDT) sous le financement de l'Union Européenne dans le cadre du projet « d'Appui à la Société Civile pour l'Amélioration de la Gouvernance Forestière en République du Congo à travers le Système Normalisé d'Observation Indépendante Externe (PASGOF-SNOIE Congo) vise donc à vérifier le respect, à l'échelle nationale, des engagements des sociétés forestières en ce qui concerne le paiement de la redevance en faveur des FDL. Concrètement, il s'agira d'évaluer l'effectivité et l'efficacité des FDL dans les concessions forestières aménagées.

¹ Accord de partenariat volontaire entre l'union européenne et la république du Congo sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'union européenne (FLEGT) signé en 2010.

² Arrêté n° 5053/MEF/CAB, définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières, Art 3.

³ Arrêté n° 5053/MEF/CAB, définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières, Art 5.

⁴ Arrêté n° 5053/MEF/CAB, définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières, Art 19.

⁵ Assistance Technique, 2015. Appui au mécanisme de Fonds de Développement Local dans le secteur forestier en République du Congo : Diagnostic des Fonds de Développement Local Développement d'outils de gestion et révision des textes d'application Facilitation de dialogues entre acteurs et renforcement des capacités.

⁶ Fern, 2017. Social obligations in the logging sector in Cameroon, Ghana, Liberia and Republic of Congo.

⁷ International Journal of Environment, Agriculture and Biotechnology Vol-6, Issue-3; May-Jun, 2021. <https://ijeab.com/>

Objectifs de l'étude

La présente note d'analyse vise à évaluer l'efficacité et l'effectivité des Fonds de Développement Local (FDL) dans les concessions forestières aménagées. Concrètement, il s'agira de vérifier d'une part, si les sociétés forestières payent la redevance des FDL et, d'autre part, si les revenus des CLPA sont améliorés grâce aux microprojets.

Méthodologie

Pour réaliser cette note, plusieurs approches méthodologiques ont été utilisées notamment la recherche et l'analyse documentaire ainsi que des entretiens individuels et les focus groups. Il convient de signaler qu'au regard du fait qu'il n'était pas possible, vu le temps et les moyens disponibles, de collecter des informations quantitatives, l'approche qualitative a été privilégiée lors des entretiens et focus groups.

- » **Recherche documentaire** : Elle s'est faite pendant toute la durée de la phase de collecte des données auprès des administrations publiques (CNIAF, Direction des forêts), à la Grande bibliothèque de l'université Marien Ngouabi, l'institut Français du Congo, sur internet et dans le fonds documentaire du Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF) ainsi que dans les fonds documentaires des ONG de Brazzaville. Cette phase a permis de sélectionner des documents (lois, arrêtés, rapports et articles de presse) qui comportaient les informations ayant un lien direct ou indirect avec les plans d'aménagement, les FDL et les SDC.
- » **Analyse documentaire** : Elle consistait d'évaluer la pertinence des informations contenues dans les documents par rapport aux objectifs de l'étude. Elle a permis de cerner les principaux enjeux et défis liés aux Fonds de Développement Local (FDL) des concessions forestières ayant déjà des fonds opérationnels. L'analyse documentaire a aussi permis d'identifier les informations complémentaires à rechercher lors des missions de terrain et de dresser les questionnaires d'entretien en rapport avec les objectifs de la mission.
- » **Entretiens individuels** : Ils ont été réalisés sur base d questionnaire auprès des personnalités qui sont impliquées dans la gestion des FDL et des SDC. Ces entretiens ont eu lieu entre le 24 septembre et le 02 octobre 2021 dans le département de la Sangha avec les autorités locales et administratives (directeur de cabinet du Préfet, le Directeur de Cabinet du Président du conseil départemental, l'Assistant Technique de l'UFA Ngombé, le Conseiller à l'Aménagement du territoire du Président du Conseil Départemental de la Sangha, le chef de Brigade de l'Economie Forestière de Pokola, les représentants des services sociaux et d'aménagement des concessions forestières couvertes (le chef de Service Social de l'UFA Ngombé, le Coordinateur de la Cellule d'Aménagement de l'UFA Jua-Ikié, le chef de Service Social de l'UFA Pokola) ainsi qu'un représentant d'une ONG locale travaillant à la promotion des droits des Communautés Locales et Peuples Autochtones.
- » **Focus groups** : Ils ont été réalisés sur base de questionnaire dans les villages de Kadenko, Mahounda, Elongué, Azombo, Seh et Matoto qui sont localisés dans les SDC des UFA Ngombé, Jua-Ekié et Pokola. Au total, 47 personnes ont été couvertes dont 13 femmes et 9 autochtones. Les villages qui ont été choisis sont ceux qui se trouvent dans les concessions forestières aménagées et dont les FDL sont opérationnels.
- » **Observation directe** : lors des missions de terrain, certains faits relatés pendant les entretiens et focus groups ont fait l'objet de vérification par le moyen de l'observation directe. Ainsi deux champs et un enclos d'ovins ont été visités.

Principaux résultats sur l'effectivité et l'efficacité des FDL

Au terme de l'analyse des données collectées, il ressort les résultats suivants :

Sur l'effectivité des Fonds de Développement Local

A ce jour, sur l'ensemble du territoire national, 15 concessions forestières disposent des plans d'aménagements approuvés sur 57 concessions attribuées soit un pourcentage de 26% des concessions forestières aménagées.

Sur les 15 concessions forestières aménagées, seules 13 ont déjà leurs arrêtés de création des FDL et des conseils de concertation ce qui représente un pourcentage de 86% des concessions forestières aménagées disposent déjà des arrêtés de création des FDL et des conseils de concertation.

Cinq (5) Fonds de Développement Local seulement sont effectivement alimentés sur les 13 qui ont été créés par arrêtés ministériels notamment les FDL des UFA Ngombé, Pokola, Kabo, Loundoungou-Toukoulaka et Jua-Ikié.

En définitive :

- » 8,7% des concessions forestières attribuées disposent des FDL effectivement opérationnels ;
- » 33,33% des concessions forestières aménagées disposent des FDL effectivement opérationnels ;
- » 38,46% des FDL créés par arrêtés ministériels sont effectivement opérationnels ;

Sur l'efficacité des Fonds de Développement Local

La totalité des communautés qui ont participé au focus groups, dans les zones où les FDL sont opérationnels, estiment que les FDL n'ont pas encore atteint l'objectif légal d'améliorer les revenus des communautés riveraines et de lutter contre la pauvreté. Cela pour les raisons suivantes :

» L'insuffisance des fonds destinés à financer les microprojets

Il ressort que les fonds destinés à financer les microprojets ne suffisent pas pour combler l'ensemble des besoins exprimés par les CLPA. En effet, la demande sociale est supérieure à l'offre financière des FDL. Cela se traduit par le fait que plusieurs microprojets ne reçoivent pas les financements et beaucoup d'autres sont abandonnés à mi-parcours par défaut de financement.

» Absence ou insuffisance d'accompagnement technique des communautés

Dans les villages visités, il a été constaté que plusieurs microprojets n'ont pas donné les résultats escomptés en raison du manque d'encadrement technique. En effet, les microprojets ont été soit mal conçus, soient

mise en œuvre sans tenir compte des règles de l'art. Cela est dû au fait que la coordination technique n'a ni la logistique, ni l'expertise suffisante pour assumer efficacement la mission d'accompagnement technique des bénéficiaires. Ceci peut être illustré par les faits suivants :

Dans les villages Azombo et Elongué, les populations ont reçu 50 000 FCFA et le matériel aratoire pour débroussailler la forêt afin de planter les bananiers et le manioc. Mais, par la suite, ils n'ont pas reçu les financements pour continuer les opérations de planting. Les projets se sont donc arrêtés.

Au village Mahounda, les populations ont reçu 10 cabris pour faire l'élevage (5 pour les bantous et 5 pour les autochtones). Ensuite, ils n'ont aucun accompagnement technique alors qu'ils n'ont ni la culture, ni l'expérience d'élevage.

» Absence de consultation adéquate des bénéficiaires des microprojets

On a noté que dans (05) villages sur (06) visités, soit un pourcentage 83,33%, les microprojets financés ont été identifiés sans une consultation préalable des bénéficiaires de sorte que plusieurs microprojets financés ne correspondaient pas aux besoins des bénéficiaires.

Recommandations

Au gouvernement

- » De renforcer les missions de contrôle sur la gouvernance et fonctionnement effective des FDL,
- » De diligenter la signature des arrêtés de création des FDL pour les concessions aménagées qui n'en disposent pas encore,
- » De diligenter l'approbation des plans d'aménagements qui ont été déjà validés

Au Conseil de Concertation

- » De renforcer l'intégrité et la transparence dans les processus d'acquisitions et de distributions du matériel agricole dans le cadre du financement des microprojets communautaires,
- » D'assurer le financement de l'accompagnement technique des projets depuis la phase d'identification jusqu'à la commercialisation des produits,
- » De recruter des assistants techniques permanents pour appuyer la coordination technique dans le suivi des microprojets dans les villages concernés,

Conclusion

La mise en œuvre des FDL reste l'un des talons d'achille de la mise en œuvre des APV FLEGT en République du Congo. En effet, tous les efforts effectués pour respecter la législation forestière pourraient s'avérer vains si toutes les concessions forestières ne disposent pas de FDL opérationnel car le bois n'est réputé légal que si l'ensemble des lois sont effectivement respectées.

*Le projet PASGOF-SNOIE CONGO est financé avec le soutien financier de l'Union Européenne.
Les propos exprimés dans la présente note n'engagent pas l'UE.*



Cofinancé par l'Union européenne

Les opinions exprimées dans cette note sont celles de leurs auteurs et elles ne reflètent aucunement la position de l'Union européenne ou du Foreign, Commonwealth & Development Office du gouvernement britannique. Toute erreur identifiée dans le rapport est de leur seule responsabilité.

