Projet d'appui aux Fonds de Développement Local forestier (AT-FDL)

Etude "Revue et analyse des mécanismes existants de partage des bénéfices au Congo"

Atelier de validation
Brazzaville, 24 et 25 mars 2015

Sommaire

1: Objectifs de l'Assistance Technique et de l'étude

2: Méthodologie et structure du rapport

3: Quelques résultats, leçons à tirer

4: Groupes de travail

1. Contexte et objectifs

L'Assistance Technique est

- **Rattachée au CNIAF du MEFDD (lien CN-REDD et DGEF)**
- **Financée par la « Facilité REDD de l'Union Européenne » déléguée à EFI (European Forest Institute)**
- **Mise en œuvre par « The IDL group »**
- **Mise en œuvre sur la période de mai 2014 à juin 2015**

Objectifs et résultats attendus

1. **Etude préliminaire sur les expériences de partage des bénéfices (septembre 2014)**

   → Apporter une contribution au processus d'élaboration d'un mécanisme de partage des bénéfices dans le cadre du processus REDD+ (Stratégie Nationale et/ou Programme de Réduction des Emissions à l'échelle des départements de la Sangha et la Likouala) en capitalisant sur les expériences nationales existantes et quelques expériences internationales identifiées

Objectifs et résultats attendus

Aspects à capitaliser :

- Des **modèles de mécanismes** qui sont jugés plus adaptés par rapport à d'autres (ex. modèle de fonds de développement local *versus* modèle de rétrocession des taxes au profit des départements…)
- Des **éléments de mécanismes** qui sont jugés intéressants à répliquer (ex. type d'accord conclu avec les communautés pour l'engagement sur des activités et le partage de bénéfices, système de gestion des conflits, système de suivi par indicateurs *proxi* ….)
- Des **leçons apprises** (ex. expérience de gestion d'un fonds par les acteurs du niveau départemental ….)

Objectifs et résultats attendus

2. **Conduire un diagnostic et contribuer à l'amélioration du fonctionnement des Fonds de Développement Local (FDL) dans le secteur forestier (juin 2015)**

→ Aboutir à des propositions de révision de l'organisation et du fonctionnement des FDL (textes, procédures, outils…)

→ Suggérer une prise en compte des leçons apprises ou des améliorations apportées aux FDL dans le processus de construction du mécanisme de partage des bénéfices REDD+ ; pour renforcer l'efficacité, l'efficience et l'équité (*ex. outils de gestion comptable, procédures pour l'identification participative des microprojets, système de suivi-évaluation…)*

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY 7

Contexte et défi

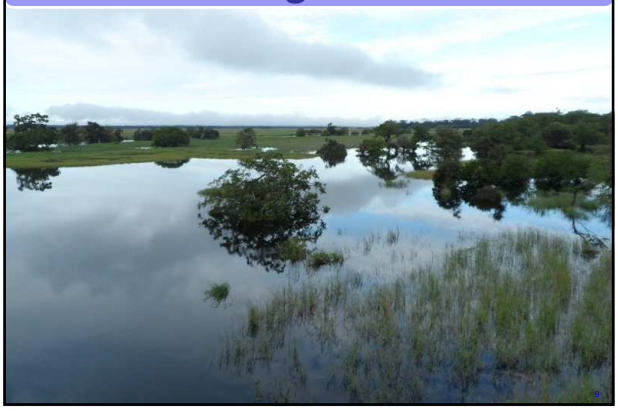
D'après Pham et al. (2013):

- Utiliser les canaux ou arrangements institutionnels existants pour un mécanisme de partage de bénéfices REDD+ peut aider à maintenir les couts de transaction à un niveau modéré
- A l'heure actuelle seul le Vietnam et le Brésil visent à utiliser les arrangements institutionnels existants (ces deux pays ont intégré le partage de bénéfices REDD+ à leurs politiques nationales)
- Les autres pays tendent à développer de nouveaux mécanismes en raison des spécificités du processus REDD+ (cf. payements basés sur la performance, système de MRV, etc. ...)

Défi de la construction d'un mécanisme au niveau national dans le contexte où il reste un certain nombre d'aspects clefs de la stratégie nationale REDD+ en cours d'élaboration, et surtout où il n'existe aucun projet REDD+ ou PSE opérationnel …

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY 8

2. Méthodologie et structure



9

- **0. Définition des questions et principes clefs pour construire un mécanisme de partage des bénéfices REDD+ (chapitre 2)**
- **1. Description des mécanismes existants au Congo (chapitre 4)**
- **2. Analyse des mécanismes existants au Congo (chapitre 5)**
- **3. Description et analyse d'initiatives REDD+ / PSE au niveau régional et international (chapitre 6)**

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY 10

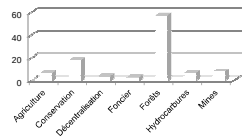
1- Description des mécanismes existants au Congo

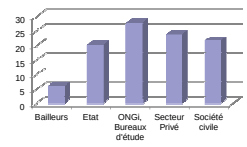
- Secteur de l'exploitation forestière industrielle
- Secteur de la conservation et de l'éco-tourisme
- Autres dispositions et expériences dans le secteur forestier
- Projets ou programmes pilotes REDD+ ou PSE
- Secteur foncier et des plantations (agro) industrielles
- Secteur des mines
- Secteur des hydrocarbures
- Autres éléments utiles à considérer (fonds nationaux, mécanismes liés à la décentralisation ….)

1. **Dispositions prévues, Dispositions appliquées**
2. **Description des mécanismes (acteurs, organisation, sources de financement, modalités de fonctionnement …)**
3. **Retour d'expérience sur leur mise en œuvre**

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY 11

1-Description des mécanismes existants au Congo





No. de personnes rencontrées dans chaque secteur

- Revue de la littérature (cadre légal et réglementaires, rapports existants)
- Entretiens individuels de type semi-structuré à Brazzaville
- Deux missions terrain incluant des focus groupes auprès des communautés (FDL forêt et cons)

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY 12

2-Analyse des mécanismes existants au Congo

Analyse menée à 3 niveaux, avec différents critères, afin de tirer des leçons sur les différences entre les secteurs et les mécanismes les plus « performants » :

1. Analyse des **principaux secteurs** à travers les **critères SWOT** (forces, faiblesses, opportunités, menaces) > 5 secteurs de forêts, conservation, agro-foncier, mines, hydrocarbures
2. Analyse des principaux **mécanismes verticaux** à travers les critères dits des « **3 E** » (efficacité, efficience, équité) > 14 mécanismes tirés des différents secteurs, regroupés ensuite en 5 types
3. Analyse de quelques **mécanismes horizontaux** à travers des **critères basés sur l'impact des projets** (mobilisation des communautés, amélioration et clarification des droits, amélioration de la gestion durable, amélioration des conditions de vie et redistribution équitable) > 7 projets de gestion communautaire

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

13

2-Analyse des mécanismes existants au Congo

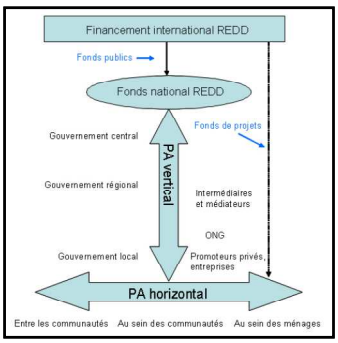


Schéma simplifié de la distribution verticale et horizontale des bénéfices (source : Lindhjem et al., 2011)

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

14

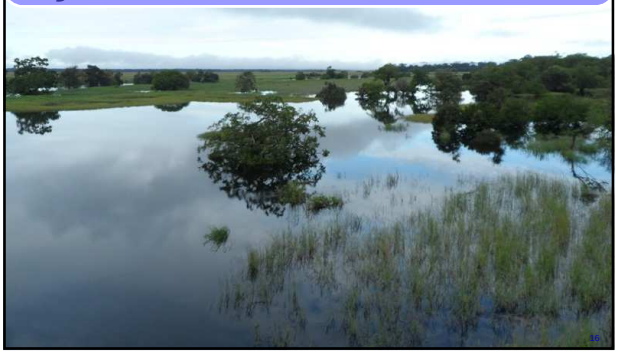
3-Description et analyse d'expériences au niveau international

1. Cadre de comparaison pour le **mécanisme de FDL forestier** :
   - 3 exemples de la sous région (Gabon, RDC, Cameroun)
2. Cadre de réflexion pour les **éléments du MPB national REDD+** :
   - 14 exemples de programmes REDD+/PSE, au niveau international, autour de 4 éléments constitutifs :
     a) Canaux de financement et instruments
     b) Distribution (types de bénéfices, bénéficiaires, versements)
     c) Système de suivi de la performance des activités
     d) Mécanismes de gestion des plaintes
   - Expérience du FONAFIFO, fonds mis en place au Costa Rica dans les années 1990 pour le financement de SE
3. Cadre de réflexion pour les **mécanismes horizontaux** :
   - Synthèse des leçons apprises des projets de gestion communautaire REDD+ et PSE (projets intégrés de conservation et de développement, projets d'intensification agricole)

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

15

3. Quelques résultats et leçons à tirer



Chap 5: Analyse des principaux mécanismes verticaux (CG)

Type de mécanisme	Secteur	Synthèse de l'analyse (3E)
Cahier de charge mis en œuvre par la société avec suivi des gouv. Décentr./ déconc.	Forêts Agro-industrie	Pertinent pour la réalisation d'infrastructures car il présente en général un bon niveau d'efficacité et efficience. Il constitue un moyen complémentaire aux autres mécanismes. Pas de perspective particulière dans le cadre du processus REDD+.
Mesures mises en œuvre par la société (cf. PA , PGES, RSE) avec suivi par services déconcentrés	Forêts Pétrole Mines	Efficace et efficient, une certaine équité au niveau des cibles, pour les sociétés dotées d'une politique de RSE solide. Il constitue un moyen complémentaire aux autres mécanismes. Il n'offre pas de perspective particulière dans le cadre du processus REDD+.
Rétrocession de taxes gérées par les conseils départementaux	Forêts Pétrole	L'option d'un mécanisme qui passe par les CD ne semble pas pertinent dans le contexte actuel de la décentralisation. Préférable de soutenir la décentralisation à travers un mécanisme hybride, multipartite de type FDL forestier. NB : Il serait important d'appliquer la rétrocession des taxes, notamment dans le secteur forestier, afin d'augmenter le volume financier des FDL
Fonds de Développement Local (% des revenus, gestion multipartite)	Forêts Conserv. Mines	FDL offrent un potentiel intéressant, en équilibrant le rôle et le pouvoir entre les différents acteurs ainsi que le niveau concerné
Fonds (de Soutien) National	Agro foncier	Eléments intéressants (procédure sélection par commission) mais faiblesses importantes identifiées qui nécessiteraient une révision. Le FSA n'est pas très efficace et efficient car trop éloigné du niveau local. Dans le cadre de la REDD+, ce mécanisme fait référence à un Fonds National pour atteindre le niveau local

Chap 5: Analyse des principaux mécanismes verticaux (CG)

Compromis entre l'efficacité, l'efficience et l'équité

- Les mécanismes les plus efficaces et efficients ne sont pas forcément les plus pertinents car leur niveau d'équité peuvent être restreint
  ► mécanismes de type « Cahier de Charges » avec des circuits courts (société > réalisation directe ou par prestataire) et mis en œuvre avec une participation limitée des bénéficiaires
- A l'inverse : mécanismes avec bon niveau d'équité (multi-acteurs, participatif, renforçant la décentralisation) mais avec efficience limitée
  ► mécanismes de type « FDL forestiers » - qui offrent toutefois un fort potentiel d'amélioration (cf. travail en cours)

  → Le mécanisme de type FDL semble le plus intéressant selon 3 E (adapté / adaptable)
  → Rejoint les options pré-identifiées par le Congo pour le mécanisme national REDD+ (cf. structures ou comités départementaux)
  → Besoin d'un travail d'amélioration et d'adaptation à la REDD+

Chap 6 : Revue des expériences internationales

Systèmes pris dans leur ensemble sont toujours fortement dépendant de leurs contextes propres (politique, légal, socio-éco)

→ Analyse comparative ou tentative de réplication difficile

> Plus pertinent d'**identifier quelques éléments spécifiques, à introduire et à adapter au contexte** (ex. système de gestion plaintes, système de monitoring des activités…)

Pour la question de passer par une **structure logée au niveau départemental** (intermédiaire entre le niveau national et local) :

→ Besoin de s'assurer de le nécessité de passer par ce niveau en raison des couts additionnels générés

→ Besoin de prendre en compte l'expérience de gestion par les structures et acteurs (risques associés) > mesures de garantie et renforcement des capacités (cf. Indonésie, Cameroun)

Chap 6 : Revue des expériences internationales

Pour la définition des **types de bénéfices** accordés :

→ Les systèmes mixtes sont souvent les plus réussis

- monétaires et non monétaires
- délivrés à court, moyen et long terme

→ Attention aux bénéfices délivrés sous formes de « microprojets » qui demandent un renforcement des capacités important au niveau communautaire (accompagnement technique et organisationnel), avec des couts associés, par rapport à des bénéfices de type « réalisation et maintenance d'infrastructures communautaires »

Conclusions

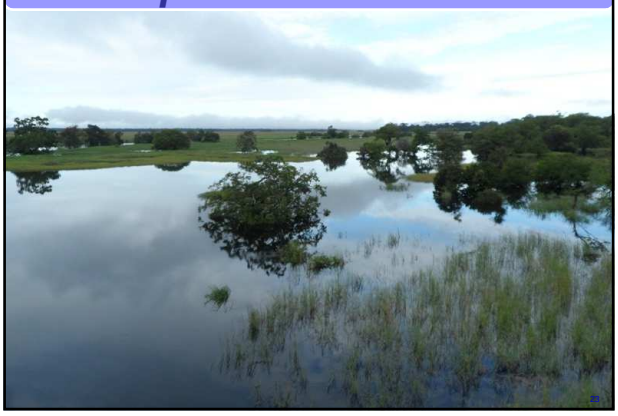
Etude :

- Identifie un ensemble d'options, liés à la capitalisation de l'existant
- Ne va pas très loin dans la sélection d'options pour le montage d'un mécanisme de partage des bénéfices

Perspectives / Besoins :

- Faire des choix sur les options principales jugées les plus pertinentes
- Identifier les étapes nécessaires pour tester / valider / compléter ces options afin d'arriver à un mécanisme de partage des bénéfices
- Opportunité du Programme de Réduction des Emissions (ERPD) sur les départements de la Sangha et de la Likouala qui offre un cadre concret d'expérimentation

4. Groupes de travail



A) Répartition des groupes

En plus du **Chapitre Conclusions** qui sera couvert par les **2 groupes**.

Le **groupe 1** couvrira le **Chapitre 5** du rapport qui porte sur l'analyse des expériences nationales :

1. Analyse des forces et faiblesses des principaux secteurs
2. Analyse des principaux mécanismes verticaux ; incluant une partie spécifique sur le modèle du Fonds de Développement Local forestier
3. Analyse des principaux mécanismes horizontaux

>> Pour bien comprendre ces différentes sections, il est important de se référer également à la description des mécanismes existants **(Chapitre 4)**.

Le **groupe 2** couvrira le **Chapitre 6** (analyse des expériences internationales) qui comporte différentes sections :

1. Présentation et analyse succincte des modèles de Fonds de Développement Local dans les autres pays du Bassin du Congo

>> Se référer à l'analyse du modèle de FDL au Congo au **Chapitre 5** (ainsi qu'à la description du modèle de FDL au **Chapitre 4**).

2. Présentation et analyse succincte des principaux éléments qui constituent des modèles de projets ou programmes REDD+ ou PSE à l'international ; incluant une partie spécifique sur le modèle du FONAFIFO au Costa Rica

>> Se référer à la définition des questions et principes clefs utiles pour construire un mécanisme de partage des bénéfices au **Chapitre 2**.

3. Présentation des leçons tirées des principaux projets ou programmes REDD+ ou PSE à l'échelle communautaire

>> Se référer à l'analyse des mécanismes horizontaux au **Chapitre 5**.

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

25

B) Méthodologie du travail pour la relecture

1. Apporter des propositions de corrections et autres observations pertinentes, sur le texte en lui-même.

2. Identifier les points jugés les plus utiles à capitaliser pour la construction d'un mécanisme de partage des bénéfices REDD+, comme:
   - Des **modèles de mécanismes** qui sont jugés plus adaptés par rapport à d'autres (ex. modèle de FDL *versus* modèle de rétrocession des taxes au profit des départements)
   - Des **éléments de mécanismes** qui sont jugés intéressants à répliquer (ex. type d'accord conclu avec les communautés, système de gestion des conflits, système de suivi par indicateurs *proxi* ….)
   - Des **leçons apprises**

3. Formuler le cas échéant des recommandations ou des propositions d'étapes à suivre pour la construction d'un mécanisme de partage des bénéfices REDD+

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

26

C) Méthodologie du travail pour la restitution

1. Si possible, les demandes de corrections et commentaires seront présentés directement dans le document sous version électronique. Sinon, dans un document à part, avec des références précises aux sections concernées du rapport.
2. La synthèse des points jugés les plus pertinents, ainsi que les recommandations/propositions qui auront été identifiées le cas échéant, seront également présentées sur 1 ou 2 pages en Word.

D) Durée des travaux

4H30 pour le travail de relecture
1H30 par groupe pour la restitution

theIDLgroup A GRM FUTURES GROUP COMPANY

27