

# PARTENARIAT POUR LES FORETS DU BASSIN DU CONGO

## TERMES DE REFERENCE DE LA PHASE DE FACILITATION ALLEMANDE 2008-2009

### VERSION FINALE (23-01-2008)

#### 1. HISTORIQUE ET CADRE DU PARTENARIAT POUR LES FORETS DU BASSIN DU CONGO

Le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo (PFBC) est une structure informelle qui regroupe aujourd'hui quelques 40 organisations gouvernementales, non gouvernementales et internationales. Sa mise en place, décidée en septembre 2002 à l'occasion du Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable (SMDD), répondait à l'appel lancé par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 54/214 du 1<sup>er</sup> février 2000, qui demandait à la communauté internationale d'apporter un appui matériel et financier aux pays du Bassin du Congo afin d'encourager les efforts déployés par ces pays pour assurer la gestion durable de leurs forêts. À son titre de partenariat de « type II » (par opposition aux négociations intergouvernementales de « type I »), le PFBC est un réseau à caractère non contraignant, créé sur une base volontaire entre gouvernements, le secteur privé, la société civile et des organisations de développement.

Lors de leur première réunion à Paris en 2003, les membres du PFBC se sont accordés pour aligner leur soutien sur le processus COMIFAC qui découle de la Déclaration de Yaoundé sur la conservation des écosystèmes forestiers en Afrique centrale, adoptée par les Chefs d'État des pays d'Afrique centrale en mars 1999. Les membres du PFBC sont également convenus d'apporter leur appui à la mise en œuvre efficace du plan de convergence de la COMIFAC, de mettre leurs informations en commun et de mieux harmoniser leurs activités. Ces principes à la base du partenariat ont été fixés dans un cadre de coopération adopté par les membres du PFBC en février 2005 à Brazzaville, à l'occasion du deuxième Sommet des chefs d'État d'Afrique centrale. Selon la définition arrêtée dans le cadre de coopération, les objectifs du partenariat visent à accroître l'efficacité des interventions des partenaires en faveur de la **conservation** et de la **gestion durable** des écosystèmes forestiers, la **croissance économique** et la **réduction de la pauvreté** dans les pays d'Afrique centrale.

Pour atteindre ces objectifs fondamentaux, les membres sont convenus, dans leur « cadre de coopération », de respecter les cinq « principes de durabilité » indiqués ci-après :

- promotion simultanée du développement économique, de la lutte contre la pauvreté et de la préservation de la biodiversité ;
- insertion de leurs actions dans les programmes nationaux et régionaux des États membres de la COMIFAC ;
- renforcement institutionnel de la COMIFAC et des institutions sous-régionales partenaires ;
- implication accrue de la société civile et du secteur privé ;
- amélioration de la transparence dans la gestion du secteur à travers des processus de concertation nationaux et régionaux.

La structure de gouvernance choisie pour le PFBC est le pilotage par une « facilitation » assurée par l'un des membres, pour une période de deux ans. Le rôle du facilitateur est d'organiser un dialogue et de promouvoir la collaboration entre les différents partenaires, de structurer un programme de travail sur la base des orientations figurant dans le plan de convergence de la COMIFAC et de représenter le partenariat à l'extérieur. Le choix du facilitateur est effectué sur une base volontaire. Ainsi, après les États-Unis d'Amérique qui ont joué ce rôle de 2003 à 2004, la facilitation a été assurée par la France de 2005 à 2007. Succédant à la France, l'Allemagne a pris le relais pour la période 2008 à 2009.

## **2. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DU PARTENARIAT ET DE SES PHASES DE FACILITATION**

En prévision de la passation de la facilitation du PFBC à l'Allemagne, une évaluation conjointe franco-allemande a été initiée et s'est articulée autour des trois axes principaux ci-après :

- l'évaluation du partenariat à proprement parler ;
- l'évaluation des phases de facilitation américaine et française (2003-2007) ;
- l'élaboration de propositions concrètes pour la facilitation allemande (2008-2009).

L'évaluation du partenariat et de ses phases de facilitation successives procédait d'une approche participative et s'est principalement appuyée sur une consultation élargie de personnes impliquées dans le secteur de l'environnement forestier en Afrique centrale, sélectionnées essentiellement sur la base de leur participation à la dernière réunion plénière du PFBC à Paris en 2006, et complétée par les recommandations des experts et d'autres interlocuteurs clés des pays membres du PFBC.

### **2.1 Principaux résultats de l'évaluation du PFBC**

Les interlocuteurs se sont dans leur quasi-totalité exprimés d'une manière positive sur le partenariat qu'ils jugent utile pour la poursuite des objectifs de conservation et de gestion durable des forêts d'Afrique centrale. Parmi les aspects jugés satisfaisants figurent le fonctionnement, la coordination, l'échange d'informations et la concertation entre partenaires. De manière générale, les résultats atteints à ce jour sont jugés de façon positive. La plupart des interlocuteurs considèrent également la flexibilité et l'ouverture du partenariat comme étant des atouts importants qui permettent de rassembler des acteurs ayant des préoccupations divergentes et de créer un cadre de coopération crédible et attrayant.

Cependant, l'évaluation a fait apparaître aussi certains points faibles, notamment l'absence d'indicateurs de performance et d'impact pour assurer le suivi des activités des membres du partenariat. Par ailleurs, certains domaines méritent encore d'être renforcés ; il s'agit notamment i) de l'appui fourni aux pays du Bassin du Congo pour accroître leur participation au dialogue international sur les forêts et aux négociations internationales (grandes conventions), ii) du soutien plus marqué aux points focaux climat, biodiversité, forêts, avant et lors des Conventions des Parties, iii) de la recherche de positions cohérentes des partenaires au développement impliqués dans le développement du secteur forestier en Afrique centrale.

De plus, les groupes de réflexion ont exprimé le souhait que la mission du PFBC soit clarifiée et évolue de manière à renforcer les volets de conseil, d'échanges, d'analyse et d'évaluation. Parmi les autres points soulevés pour accroître l'efficacité du partenariat, figurent en bonne place la clarification des critères d'adhésion au PFBC et les implications de ces derniers pour les membres, la nécessité d'échanges d'informations réguliers sur les activités et les contributions des partenaires à la mise en œuvre du plan de convergence (nature des activités, volume de financement, etc.).

En ce qui concerne les membres du Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo, il a été proposé de déployer plus d'efforts pour augmenter sa représentativité, en cherchant à mobiliser toutes les parties prenantes, notamment celles du secteur privé, de la société civile à travers notamment la CEFDHAC et ses réseaux, la Chine, la BAD et d'autres partenaires au développement encore absents ou inactifs. À cette fin, il a été proposé d'utiliser des cadres de concertation spécifiques à certains types d'acteurs (industries extractives, etc.) et à certains pays membres (regroupements économiques). Par ailleurs, plusieurs interlocuteurs ont exprimé le vœu que les partenaires appuient également davantage les autres organisations sous-régionales partenaires de la COMIFAC qui sont chargées de mettre en œuvre le plan de convergence (CEFDHAC, ADIE, OAB, OCFSA, RAPAC) et les processus de réforme y afférents en cours.

### **2.2 Principaux résultats de l'évaluation des deux premières facilitations**

Le principe de l'élaboration concertée des termes de référence (feuille de route) pour la facilitation a été bien accueilli par les interlocuteurs, qui considèrent qu'il devrait être maintenu pour les facilitations à venir.

Le site internet ainsi que la communication électronique interne, gérés par la facilitation, sont d'autres aspects appréciés et jugés importants par les partenaires, qu'il faudrait, de leur avis, maintenir et chercher à renforcer.

Tous les partenaires ont ainsi souligné l'importance d'assurer la continuité des éléments essentiels de la facilitation qui ont été introduits et pratiqués ces dernières années et qui ont été jugés positivement. Il s'agit, entre autres, des éléments suivants :

- la souplesse de la facilitation, assurée grâce à une feuille de route élaborée en consultation avec les autres partenaires ;
- la continuité de la présence d'une facilitation opérationnelle dans la sous-région ;
- l'animation et la motivation du PFBC par le biais de la communication interne, du site internet, des réunions, des groupes de travail, de coopérations concrètes ;
- la coordination des activités des membres pour la mise en œuvre du plan de convergence, le renforcement des capacités et celui du Secrétariat exécutif de la COMIFAC ainsi que des institutions sous-régionales partenaires ;
- la promotion du PFBC et la mobilisation de nouveaux membres, l'augmentation de la visibilité du PFBC et des activités de ses membres ;

Les aspects de la facilitation qui, de l'avis des partenaires, nécessitaient un renforcement étaient les suivants (i) meilleure compréhension des objectifs de la facilitation parmi les partenaires, (ii) clarification des différents rôles et responsabilités incombant au PFBC et au Secrétariat exécutif de la COMIFAC, (iii) prise en compte du bien-fondé et, le cas échéant, des modalités pratiques d'une co-facilitation africaine (iv) implication accrue de certains acteurs importants, tels que le secteur privé et les représentants de la société civile et (v) prise en compte accrue au sein du partenariat des questions liées à la gouvernance forestière et activités allant dans ce sens (AFLEG/FLEGT et certification).

Les résultats de ce processus d'évaluation et de consultation des membres du PFBC ont ainsi préparé le terrain à l'élaboration du projet de **termes de références pour la période de facilitation allemande**, de préciser les principes de coordination et les grands axes prioritaires pour les deux années à venir.

Le projet de termes de référence a été remis aux membres du PFBC en octobre 2007 et a été présenté à l'occasion de la réunion plénière du PFBC qui a eu lieu le 26 octobre 2007 à Paris. Les commentaires et suggestions reçus avant et pendant la réunion ont été soigneusement examinés et ont été intégrés dans la version finale des termes de référence précisés ci-dessous. Cette version finale tient également compte d'évolutions pertinentes récentes (statut d'organisme spécialisé de la CEEAC accordé à la COMIFAC, résultats de la 6<sup>ème</sup> session de la CEFDHAC).

### **3. AXES STRATÉGIQUES ET ACTIONS PRIORITAIRES DE LA FACILITATION ALLEMANDE**

Sur la base des recommandations faites à l'issue du processus d'évaluation ainsi que des consultations récentes des membres du PFBC et en prenant en considération les priorités actuelles de la politique forestière internationale et régionale, la facilitation allemande entend renforcer les activités des membres du PFBC dans **les quatre axes stratégiques prioritaires** suivants :

- **renforcement des institutions de la COMIFAC et du PFBC ;**
- **amélioration de la gouvernance forestière et des conditions cadres ;**
- **mise en œuvre du plan de convergence et des principaux accords et conventions internationales consacrés à l'environnement ;**
- **mécanismes financiers innovants de soutien au financement des actions prévues dans le plan de convergence.**

Pour les activités à mettre en œuvre, la facilitation s'appuiera, dans la mesure du possible, sur les groupes de travail déjà existants, lesquels seront évalués et renforcés si nécessaire. La facilitation allemande informera ses partenaires et se concertera avec eux. Par ailleurs, elle respectera et suivra les dispositions du Traité de la COMIFAC relatives au rôle et aux responsabilités incombant aux institutions régionales.

### **3.1 Renforcement des institutions de la COMIFAC et du PFBC**

#### **3.1.1 Renforcement institutionnel du Secrétariat exécutif et des institutions partenaires de la COMIFAC**

Le Bureau d'appui à la COMIFAC (BA) restera le principal outil utilisé pour la réalisation des objectifs de cet axe pendant les années à venir. De nouveaux partenaires seront activement encouragés à rejoindre le BA et à adhérer à son approche méthodologique efficace qui est axée sur la planification commune, la coordination des opérations et la mise en commun des ressources. La facilitation allemande coopérera étroitement avec l'équipe du BA et appuiera les efforts qu'il déploie pour mettre en œuvre les activités prioritaires suivantes :

- i. réforme et renforcement des institutions partenaires de la COMIFAC appelées à mettre en œuvre le plan de convergence par le biais d'un dialogue politique permanent avec le partenariat et des études supplémentaires, si nécessaire ;
- ii. mise en place d'un mécanisme de financement durable de la COMIFAC qui constitue l'élément clef de la réforme institutionnelle, en tenant compte de la CEEAC et d'options autonomes ;
- iii. mise en œuvre du système de suivi-évaluation de la COMIFAC avec un accent particulier sur l'élaboration de l'état des forêts d'Afrique centrale en 2008 ;
- iv. renforcement des Coordinations nationales de la COMIFAC qui constituent des interfaces indispensables entre le Secrétariat exécutif et les pays membres de la COMIFAC, sur la base d'une analyse de leurs besoins en assistance technique et financière ;
- v. renforcement de la concertation sous-régionale et du positionnement de la sous-région dans le dialogue international sur les forêts, en tirant parti des groupes de travail existant sur la CCC, CBD, UNFF et FLEGT.

#### **3.1.2 Renforcement institutionnel du PFBC**

Le PFBC a fait, sans conteste, des progrès organisationnels considérables au cours des trois dernières années. Il s'agira pour la facilitation allemande de poursuivre, en les renforçant, les démarches et les actions déjà engagées. Mais il s'agira aussi de chercher à valoriser au maximum le potentiel de coordination du PFBC et son rôle de forum de dialogue entre tous les acteurs du secteur forestier. Les activités prioritaires pour cet axe concerneront :

- i. promotion d'un dialogue ouvert entre partenaires par : a) identification et clarification des positions communes et les différences de points de vue et b) recherche dans la mesure du possible des visions et approches communes avec l'appui de groupes de travail ad hoc ;
- ii. renforcement de la coordination au sein du PFBC par le biais de consultations, d'évaluations et d'un dialogue politique entretenu avec le partenariat dans le but : a) d'identifier des acteurs clés pour des activités prioritaires parmi les partenaires, b) d'identifier et d'engager des correspondants directs pour la facilitation dans les pays partenaires ;
- iii. tenue régulière et une meilleure valorisation des réunions du PFBC et du CCR à travers l'utilisation systématique des techniques de modération et d'animation de grands groupes, adaptées aux différents types de rencontres et permettant la mobilisation et la participation active de chaque membre du partenariat;
- iv. élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de communication et de promotion du PFBC (page web interactive), en complément et en soutien de la stratégie de communication de la COMIFAC ;
- v. concertation avec d'autres initiatives régionales (NEPAD, Conférence des Pays des Grands Lacs, CEEAC, CEMAC, etc.).

En outre, la facilitation allemande demandera aux partenaires du PFBC d'identifier des domaines d'action et des activités prioritaires pour leurs interventions respectives au cours de la période 2008-09. Sur la base de cette information, les partenaires du PFBC opérant dans le même domaine d'action prioritaire seront invités à rechercher la collaboration et l'harmonisation de leurs approches et de leurs activités et, au cas où cela serait judicieux, de constituer à cette fin des groupes de travail. De brefs rapports annuels rendant compte

de l'avancement des activités dans les domaines d'action prioritaires respectivement concernés devraient être envoyés au facilitateur, qui les transmettra aux membres du PFBC, et devraient être présentés et discutés à l'occasion des réunions du PFBC et du CCR ; ces rapports serviront de base au suivi des travaux réalisés dans le cadre du programme du PFBC dans la période 2008-2009

### **3.2 Amélioration de la gouvernance forestière et des conditions cadres**

Trois domaines d'intérêt majeurs en matière de renforcement de la gouvernance forestière sont actuellement en cours dans la sous-région. Il s'agit de : i) l'élaboration et la mise en œuvre des programmes forestiers nationaux (PFN) ii) la mise en œuvre de la liste indicative des actions et accords volontaires de partenariat de l'AFLEG visant à promouvoir le respect des lois et réglementations forestières et iii) le renforcement de la gestion durable des forêts de production à travers la certification des concessions forestières. La facilitation allemande soutiendra ces initiatives au travers des actions prioritaires suivantes :

- i. l'appui aux initiatives nationales et régionales ayant trait à ces domaines d'intérêt majeurs ;
- ii. la promotion et l'intensification des échanges d'information dans la sous-région pour le renforcement et l'harmonisation des approches ;
- iii. la mobilisation et l'implication de la société civile, du secteur privé et de nouveaux acteurs majeurs (Chine) ;
- iv. l'implication d'autres initiatives (Initiative pour la transparence des industries extractives – ITIE) et secteurs économiques afin de les faire participer aux réunions du PFBC et au dialogue forestier sous-régional (EITI)

### **3.3 Mise en œuvre du plan de convergence et des principaux accords et conventions internationales sur l'environnement**

La Convention sur la diversité biologique, la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC) et, à un moindre degré, la Convention de lutte contre la désertification sont les grandes conventions internationales qui concernent les forêts du Bassin du Congo. En outre un instrument juridiquement non contraignant se rapportant aux forêts (IJNC/NLBI) a été adopté dans le cadre du Forum des Nations Unies sur les Forêts (FNUF/UNFF). Faire avancer en Afrique centrale les dossiers liés à ces thématiques sera une des priorités de la facilitation allemande. Les actions à mener concerneront notamment :

#### **3.3.1 Le processus REDD et d'autres initiatives internationales concernant les forêts**

Comme en sont convenues les Parties à la COP 13/CCNUCC à Bali en décembre 2007, les émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts seront prises en considération dans un futur régime international du climat. La prise en compte des questions liées à la dégradation de même qu'à la déforestation au cours des négociations à venir est d'une importance capitale pour les pays du Bassin du Congo. Cette question pourrait avoir un impact fort sur les politiques forestières nationales dans les pays du Bassin du Congo au cours des prochaines années. Il importera par ailleurs de revoir les processus et les politiques forestières nationales de manière à les adapter à l'instrument juridiquement non contraignant et au mécanisme REDD (réduction des émissions à effet de serre dues à la déforestation et à la dégradation des forêts). C'est pourquoi la facilitation allemande axera ses efforts sur les domaines suivants :

- i. accompagnement des pays d'Afrique centrale dans l'élaboration et le renforcement d'une position commune argumentée sur ces questions et sa prise en compte par les instances internationales concernées ;
- ii. renforcement des capacités dans les pays pilotes d'Afrique centrale afin de préparer et de mettre en œuvre le mécanisme REDD et l'instrument juridiquement non contraignant ;
- iii. appui aux partenaires pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets pilotes REDD dans la région COMIFAC et enrichissement du débat international au moyen des enseignements retirés de ces projets ;

- iv. mise en réseau avec des partenaires internationaux pour assurer que les pays membres de la COMIFAC bénéficient d'un soutien adéquat en ce qui concerne le mécanisme REDD, l'instrument juridique non contraignant et les politiques forestières nationales. .

### **3.3.2 Le processus APA (accès et partage des avantages issus de l'exploitation des richesses génétiques) et l'appui à la conservation des ressources biologiques**

L'immense richesse en diversité biologique des forêts du Bassin du Congo est bien établie. Mais cette richesse est-elle suffisamment profitable à la sous-région ? Les négociations en cours sur l'établissement d'un régime international APA dans le cadre de la CDB sont très lentes et surtout assez denses à cause des intérêts très divergents entre les pays riches en diversité biologique et les pays riches en technologie, qui sont majoritairement les pays utilisateurs des ressources biologiques et génétiques. La COMIFAC et les pays de la sous-région devraient être encouragés à établir des législations spécifiques APA reflétant leurs intérêts nationaux, le respect des usages coutumiers des ressources génétiques et le respect des connaissances et pratiques traditionnelles, sans oublier l'aspect du transfert de technologie et les droits de propriété intellectuelle ainsi que les problèmes d'accès aux résultats et avantages des biotechnologies.

La facilitation allemande propose

- i. d'accompagner les pays d'Afrique centrale dans l'élaboration d'une position commune argumentée relative à l'APA et sa prise en compte effective dans le régime international en préparation ;
- ii. de faciliter la participation active de la sous-région aux négociations importantes y relatives (COP 9 sur la Convention sur la diversité biologique prévue à Bonn en 2008) ;
- iii. de renforcer le soutien des actions liées aux aires protégées et aux réseaux de protection des parcs transfrontaliers à travers ses modes d'intervention traditionnels (coopération bilatérale et sous-régionale).

### **3.4 Mécanismes financiers innovants de soutien au financement des actions prévues dans le plan de convergence**

Sur ce point, comme du reste pour tous les autres, la facilitation allemande entend travailler dans la continuité et bâtir sur des actions commencées et réalisées par la facilitation française du PFBC. Les actions à mener se feront dans le cadre du groupe de travail de la COMIFAC sur les mécanismes de financement et concerneront notamment la valorisation au niveau de la sous-région des initiatives internationales, régionales et nationales en matière de financement du secteur forêt-environnement, y compris le Protocole de Kyoto, le processus REDD, le mécanisme de développement propre (MDP/CDM) et les options possibles quant à un mécanisme financier mondial volontaire pour le régime forestier international discuté dans le cadre du Forum des Nations unies sur les forêts (FNUF). La facilitation allemande entend par ailleurs déployer des efforts pour contribuer à améliorer l'accès à des mécanismes de financement nouveaux et existants ainsi qu'à fournir de meilleures incitations au secteur privé.

## **4. REMARQUES FINALES**

Dans le prolongement du travail accompli par les facilitations précédentes, l'Allemagne s'efforcera de renforcer le potentiel de coordination du PFBC et de développer pleinement son rôle de forum de dialogue au niveau de toutes les parties prenantes du secteur forestier. Le secteur forestier de la région continue de se trouver en proie à d'énormes problèmes et défis qui devront être affrontés au courant des années à venir. Il devra également apporter une réponse à certaines questions nouvelles et importantes. Pour maintenir en vie et faire grandir l'esprit et la dynamique animant le partenariat de même que pour réaliser des améliorations concrètes dans ses différents domaines d'action, tous les acteurs sont invités à accroître leurs contributions à l'amélioration du secteur forestier dans le Bassin du Congo et au travail de la facilitation.