



ATELIER SUR L'IMPACT DES POLITIQUES DE GOUVERNANCE ET REFORMES FORESTIÈRES SUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES ET PEUPLES AUTOCHTONES EN RD CONGO

RAPPORT

Vendredi 13 Décembre 2013
Salle des réunions IUCN
Kinshasa/RD Congo

Décembre 2013

ACRONYMES

AAC : Assiette annuelle de coupe
Arr. Min : Arrêté Ministériel
ASBL: Association sans but lucratif
AT : Administrateur du territoire
CF : Code forestier
CIM : Commission interministérielle
CLG : Comité local de suivi
CLS : Comité local de suivi
COLO: Communautés locales
DCVI : Direction de contrôle et de vérification interne
Déc. Prés. : Décret Présidentiel
DIAF : Direction des inventaires et aménagement forestier
FDL : Fonds de développement local
MECNT : Ministère de l'Environnement, conservation de la nature et tourisme
ONG : Organisation non gouvernementale
OSC: Organisations de la société civile
PA: Peuples autochtones
PMEF : Petites et Moyennes Entreprises Familiales
Prov. : Province
RD Congo : République démocratique du Congo
REDD: Réduction des émissions dues à la déforestation et dégradation des forêts
RFN : Rainforest Norway
RRN: Réseau ressources naturelles
Trim. : Trimestre
Vol.: Volume
WWF : World Wide Fund for Nature
PNFEEB : Programme National Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité
APV/FLEGT : Accord de partenariat volontaire FLEGT
CEFDHAC : Conférence des écosystèmes forestiers denses et humides d'Afrique centrale
FN CEFDHAC : Forum national CEFDHAC
COMIFAC : Commission des Ministres des forêts d'Afrique centrale
CNPZ : Comité national de pilotage de zonage forestier
DEP/MECNT : Direction des études et Planification du MECNT

CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Les forêts congolaises représentent une superficie d'environ 135 millions d'hectares, comprenant plus de la moitié du territoire national. Elles sont très riches en biodiversité et elles jouent un rôle socio-économique vital pour une grande partie des populations congolaises car elles fournissent des moyens de subsistance à plus de 40 millions de personnes. Elles jouent également un rôle capital dans le changement climatique planétaire, représentant un des « poumons » de notre planète encore relativement intacts.

Depuis l'avènement du code forestier en 2002, la RDC s'est engagée dans une politique de gouvernance qui a mis la participation de toutes les parties prenantes au cœur de son action en vue d'assurer une gestion durable de ses forêts. Ce précieux outil a balisé le chemin pour les réformes robustes avec l'appui des partenaires au développement et des ONG internationales.

La mosaïque d'usage des forêts congolaises qui semble être promue par le code forestier, corrobore les efforts qui visent notamment le développement durable et l'amélioration significative de la contribution du secteur forestier au développement national.

La forêt est donc perçue comme un patrimoine à la fois économique, social et culturel.

La plupart des réformes sont impulsées par les innovations apportées par le code forestier, le quel par l'épreuve du temps, n'a pas manqué de faire voir aussi certaines de ses limites.

Qu'à cela ne tienne, quelques résultats ont été enregistrés dans la définition des politiques de gouvernance et des réformes souhaitées, notamment :

- La révision de la législation abrogeant le décret du 11 avril 1949, avec la promulgation de la loi n°011/2002 du 29 août 2002 Portant Code Forestier et la publication de 37 textes de mesures d'application ;
- Le processus de conversion des titres forestiers en nouveaux contrats de concessions forestières par décret n° 05/116 du 24 octobre 2005, fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrat de concession forestière et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière ;
- Le processus post -conversion, ce qui implique la gestion du coût des opportunités avec les titres déçus, conditionnalités pratiques de conversion, préparation des communautés locales aux nouvelles négociations conformément aux arrêtés Ministériels n°090CAB/MIN/ECN-T/15/JEB/2009, n°023 et 028/CAB/ECN-T/15/JEB/08 DU7/O8/2008 ;
- La reconnaissance accrue du rôle de la Participation de la société civile comme Partenaire utile dans ce processus mais aussi du secteur privé et des autres parties prenantes ;
- La poursuite de la mise en œuvre des réformes des politiques forestières avec la mise en place du Projet Forêts et Conservation de la Nature au niveau national (UCP -PFCN) ;
- La conversion de 80 titres forestiers en contrats de concessions forestières.

- La mise en place du Programme National Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité (PNFEEB).
- Le démarrage du processus des négociations de l'APV/FLEGT entre la République Démocratique du Congo et l'Union Européenne.

Malgré ces avancées, des efforts substantiels doivent être poursuivis pour concrétiser l'effectivité de la gestion durable des forêts de la République Démocratique du Congo.

Les défis restent encore énormes .notamment en ce qui concerne les aspects suivants :

- Le contrôle forestier et faunique ;
- La certification et la traçabilité forestière ;
- L'exploitation artisanale et industrielle abusive ;
- L'application des textes et la gouvernance méthodologique ;
- L'amélioration des conditions de vie des populations riveraines.

Cette liste n'étant pas exhaustive, le présent Forum aura le mérite de donner l'occasion aux parties prenantes de partager les informations récentes au cours de cette période et de prendre des dispositions utiles pour améliorer la gouvernance forestière en RDC.

La mise en œuvre de plusieurs initiatives de Gestion Durable des Forêts, s'inscrit dans la recherche des synergies et de la mutualisation des efforts actuellement conjugués par les acteurs pertinents en RDC.

De ce qui précède, le dialogue multi acteurs devient un outil capital, rôle dévolu au Forum National CEFDHAC au niveau de chaque pays membre de la COMIFAC pour vivifier l'axe 7 du plan de convergence qui prône la participation des parties prenantes en vue de réaliser les objectifs ci-dessous pour la promotion de la gouvernance des forêts en RDC.

Ceci étant, l'objectif principal de l'atelier était de promouvoir la gouvernance responsable des forêts en République Démocratique du Congo en impliquant tous les groupes d'acteurs.

1. De l'ouverture des travaux

Invitée à dire son mot d'ouverture, Mme Brigitte Kapinga, Directrice pays de l'IUCN, a rappelé les dynamiques opérées par la CEFDHAC depuis l'avènement du code forestier de 2002 où « la RDC s'est engagée dans une politique de gouvernance concertée impliquant la participation de toutes les parties prenantes dont les communautés locales et les peuples autochtones pour une gestion durable des forêts ». Pour elle, il y a encore du chemin à faire pour concrétiser un tel idéal de la concertation et de l'implication multi-acteurs pour une gestion durable des forêts. Cela avant d'en appeler à l'instauration d'une CEFDHAC dynamique et présente en milieu rurale.

2. Du Déroulement des Travaux

Rappelant les objectifs spécifiques de l'Atelier, M. Ngoy Bienvenu, Président du FN CEFDHAC a passé en revue le but poursuivi, notamment :

Echanger et débattre sur la mise en œuvre des politiques et réformes forestières en RDC en lien avec leur impact sur la vie des communautés locales et autochtones ;

Partager les informations les plus récentes du porte-feuille des projets et initiatives dans le secteur Forêts et environnement en appui au développement des populations riveraines ;

Evaluer la mise en œuvre de l'Agenda prioritaire du Gouvernement et la déclaration de Bruxelles sur la Gestion durable des Forêts de la RDC ;

Formuler les recommandations Pro communautés locales et peuples autochtones à la lumière du Diagnostic des participants.

Cela avant de faire une restitution de l'Atelier de Kribi (Cameroun).

3. Des Présentations

a) Diagnostic de la gouvernance forestière en RDC : Visions croisées par Jacques Tunguni (DEP/MECNT).

Dans sa communication, il a passé en revue plusieurs concepts de la gouvernance.

b) Impacts des réformes forestières sur les PA & COLO par Willy Loyombo (OSAPY).

Abordant ce point, il a rappelé que c'est depuis 2002, on parle de l'exploitation forestière, mais celle-ci amène plus la misère que l'opportunité de développement aux PA. Avant de démontrer comment « les groupes dominants commencent à tirer petit à petit les dividendes mais par contre les PA n'ont rien du tout ». Au contraire leurs aires et territoires des Patrimoines s'appauvrissent davantage, a-t-il renchéri. Et de conclure que

l'exploitation industrielle est encore au stade de « FAISONS CELA SI NON » tandis que l'exploitation artisanale n'y est même pas encore.

Comme propositions, il a demandé d'inverser la tendance. Au lieu d'aller avec les PA dans la logique d'un Fonds de développement pour la durée d'une concession, axé essentiellement sur la réalisation des infrastructures sociales, il faut innover, a-t-il préconisé, et penser à l'après concessionnaire. Car celui-ci peut fermer à tout moment ses activités du fait de la rigidité de l'Accord APV FLEGT, ou de la crise économique ou de la rigueur sur l'exigence de la Due Diligence du RBUE, etc. Avant de se demander si les communautés autochtones pourront-elles être en mesure de maintenir les infrastructures construites avec l'appui du Fonds de développement local issu de l'exploitation forestière ?

Ainsi, L'élevage des animaux sauvages, la domestication des abeilles, la transformation de la résine, des larves et des chenilles sont des exemples d'activités alternatives que les concessionnaires peuvent appuyer pour autonomiser les PME des PA .

c) Diagnostic de la gouvernance forestière en RDC : Visions croisées par Joseph Bobia (RRN).

Dans cette présentation, il a été noté que dans son programme de Gouvernance et transparence forestière (*dans le cadre du projet Améliorer la Transparence dans le Secteur Forestier*), le RRN accompagne les communautés locales et peuples autochtones des provinces de Bandundu, Equateur, et Orientale dans la négociation et signature des clauses sociales de cahier de charge. Dans le cadre de ce même projet, ce réseau a publié deux bulletins d'évaluation du secteur forestier (2011 et 2012).

Dans le cadre de cet atelier, l'attention a été faite sur le processus d'accompagnement dans les négociations clauses sociales pour présenter un aspect de la gouvernance vis-à-vis des communautés locales et peuples autochtones.

D'où, à l'issue de l'exercice 2012 de l'accompagnement des CL et PA dans les négociations de clauses sociales, le RRN a publié un bulletin spécifique qui évalue l'état de lieux de la gouvernance forestière en RDC à partir d'un échantillon dont 12 titres forestiers en province de l'Equateur, 6 titres au Bandundu et 5 titres dans la Province Orientale.

Dans son analyse, RRN note « *bien que le gouvernement a manifesté sa volonté d'assainir le secteur forestier en RDC à travers les différentes dispositions légales telles que l'arrêté sur le moratoire du Ministre en charge des forêts, n°CAB/MIN/A.F.F-E.T/194/MAS/02 du 14 mai 2002 portant suspension d'octroi de nouvelles concessions forestières et par la promulgation de la loi portant code forestier n°011/2002 du 29 Août 200* », il a pu comprendre qu'il ya « *une relation de responsabilité entre les services de l'état (les administrations) et les exploitants forestiers* ». Ce qui favorise le non respect de la législation forestière au profit des exploitants forestiers. Avant de conclure que cette désharmonie entre la volonté exprimée par le

gouvernement d'assainir le secteur forestier et la réalité sur le terrain « prouve que la vision de l'Etat et celle de ses agents ne vont pas dans la même direction ».

d) Succès de la collaboration entre SODEFOR, COLO & WWF dans la mise en œuvre des clauses sociales. SODEFOR CCF 39/11 (GA 28/03) Nteno (238 000 ha) par Philippe Nzita (AMAR).

Le délégué d'AMAR a rappelé à l'intention des participants le rapport d'antan entre l'exploitant et les communautés marqué entr'autres par: la méfiance totale des populations riveraines à la SODEFOR, de la SODEFOR aux P.R; méfiance totale des populations riveraines à certaines ONG; conflits non gérés et/ou résolus entre SODEFOR et les P.R, etc. ce, avant de présenter l'Arrêté 023 publié le 07/Juin/2010. Celui ayant pour objet, notamment : fixer le modèle d'accord constituant la clause sociale du cahier des charges du contrat de concession forestière; viser l'implication des CL/PA dans la gestion de la concession, du FDL et le suivi de la mise en œuvre des réalisations socio-éco; créer un cadre propice de collaboration multi-acteurs. A cet effet, il organise aussi de réunions trimestrielles du CLS (Art. 22 et 23 l'AM 023) et la gestion, ainsi que la mise en œuvre d'infrastructures socio-économiques par le CLG (Art 12 AM).

Le tout avant de mettre en exergue les défis à relever, entr'autres sur les nécessités de mettre en place des ROI pour le CLG et le CLS ; d'accompagnement des communautés dans la mise en œuvre des réalisations socioéconomiques; du suivi indépendant permanent des acteurs de la société civile su secteur forestier; continuer à former les membres des CLG et CLS pour l'appropriation du processus: Cubage, gestion et suivi ; bref, la nécessité d'évaluer les accords 4 ans après signature.

e) Etat des lieux de la mise en œuvre de la réforme forestière en RD Congo par l'Ir Djengo Bosulu (DEP/MECNT)

Dans sa communication, le Directeur Djengo a fait savoir que c'est depuis plus d'une décennie que la RDC s'est engagée dans un processus de réforme de son secteur forestier dont le socle étant la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code forestier. Ce texte forestier et ses mesures d'application s'articulant autour de la contribution du secteur forestier à la reconstruction du pays, à la préservation des écosystèmes et au développement rural de façon durable.

Il en a profité pour détailler les résultats de certaines réformes forestières, à savoir : le processus de conversion des anciens titres forestiers en contrat de concession forestière par le Décret n° 05/116/ du 24 octobre 2005 où 80 titres ont été jugé convertibles. Mais aussi, Signature des clauses sociales; élaboration de plans de gestion; mise en place des comités locaux de gestion et de suivi; élaboration des plans d'aménagement (2 déposés à la Direction des Inventaires et Aménagement Forestiers (DIAF); renforcement des capacités du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme

(MECN-T), de la Société civile et du secteur privé dans le suivi de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestières et des clauses sociales, etc.

Cela avant de conclure que la mise en œuvre des principales réformes forestières en RDC est satisfaisante surtout en ce qui concerne l'exploitation industrielle de bois d'œuvre et renforcement des capacités des parties prenantes. Ainsi, beaucoup d'efforts restent à fournir en matière d'exploitation artisanale, aux droits des communautés locales et Peuples Autochtones (PA), ainsi qu'en suivi et contrôle forestier à travers l'ensemble du territoire, a-t-il avoué.

f) Impacts et apports du UC-PFCN dans la mise en œuvre du Code forestier par Jean Charles Duwicquet

Le projet UC-PFCN a été présenté, notamment dans sa composante renforcement institutionnel du MECNT où les aspects d'infrastructures, transformation institutionnelle, appuis aux partenaires et systèmes de gestion spécialisés ont été expliqués aux participants.

Avant de s'appesantir sur la transformation institutionnelle, notamment le paiement effectif des indemnités de départ à la retraite à 1702 agents de collaboration et d'exécution sur un total de 2679 fonctionnaires concernés selon les prévisions (2011); élaboration du livre des emplois du MECNT; identification des nouvelles unités dans 5 provinces pilotes: Bas Congo, Bandundu, Katanga, Equateur, Orientale; élaboration du tableau des postes organiques des agents sous statut et des nouvelles unités affectées; élaboration des propositions d'affectations et l'harmonisation d'un plan de formation avec le PBF (GIZ).

g) Zonage forestier en RDC : évolution du CNPZ et défis par Barthélemy Boika (Délégué société civile au comité de pilotage zonage forestier (CNPZ /DIAF)

L'idée dans cette présentation était de passer en revue la capitalisation du potentiel en ressources naturelles du pays pour lancer le moteur du développement socio-économique national et projets d'infrastructures à grandes échelle.

Malgré l'absence d'harmonisation au niveau intersectoriel, donc *l'absence de schéma national d'aménagement du territoire*. En conséquence, il y a eu occupation/affectation non harmonisée des terres nationales et cession de terres à grande échelle; superposition sur les terres coutumières des communautés.

D'où, la nécessité d'un zonage devant suivre de près les questions de sauvegardes sociales notamment la sécurisation foncière des droits communautaires.

h) Prospective sur le projet du décret des forêts des communautés locales par Théo Gata (CAGDFT, Consultant Rain Forest)

Lancé depuis 2003, le processus de foresterie communautaire (FC) par le MECNT a pour objectif d'assurer une gestion durable et participative des forêts, et contribuer à la réduction de la pauvreté en milieu rural. Malheureusement, le processus de FC est le parent pauvre des réformes forestières en RDC car ses textes réglementaires demeurent non promulgués. Depuis 2008, plusieurs acteurs (FAO & Forest Monitor) ont produit selon les approches participatives (*bottom-up*) les drafts de textes sur la FC (Décret et arrêté CFCL). Mais de 2008 à ce jour, ces textes, particulièrement le décret, ont connu plusieurs modifications (MECNT, MECNT-SC, Commission des Lois/Primature, MECNT, etc. Encore que le draft actuel a connu de modifications du MECNT- Commission des Lois/Primature sur base des avis émis par les autres ministères. Cela avant de recommander un *engagement sincère du gouvernement* (Volonté politique) et d'un *appui technique et financier de tous ses partenaires* (ONG et Universités,...) et internationaux (Bi- et multilatéraux). Et, l'opérationnalisation effective et préalable du cadre institutionnel/ structure en charge de la FC avec *Nomination, formation et équipement du personnel administratif aux niveaux provincial, territorial et local*. Mais aussi, la nécessité de *saisir les opportunités des financements pour la FC en RDC* (PFCN/BM et CBFF-DFID & NORAD) par la promulgation des textes réglementaires.

Après ces différentes présentations, les participants ont eu part au débat et fructueux échanges qui ont débouchés aux recommandations pertinentes et la rédaction d'une note de position proposée pour signatures.

5 .De la clôture

Désigné officiellement par le secrétaire Général à l'Environnement et Conservation de la Nature pour dire son mot de circonstance, le Coordonateur National de la COMIFAC/RDC, M. Godefroid Ndaukila , a salué la qualité des travaux et la participation multi-acteurs lors de l'Atelier. Avant d'inviter les parties prenantes à mettre en œuvre la série de recommandations pour améliorer la gouvernance forestière. En fin, il félicite le FN CEFDHAC pour l'organisation d'une telle réunion dans un temps relativement court.

Annexes :

- Les présentations
- Les photos