



République du Congo



FAO

# **LA POLITIQUE FORESTIERE DE LA REPUBLIQUE DU CONGO**

(2014 – 2025)

Jun 2014

## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
<b>1. ETAT ACTUEL DU SECTEUR FORESTIER AU CONGO .....</b>	<b>9</b>
1.1. Cadre institutionnel de gestion des forêts .....	10
1.1.1. Structures institutionnelles de gestion des ressources forestières .....	10
1.1. 2. Etat des ressources mobilisées dans la gestion forestière .....	10
1.1.2.1. Ressources humaines .....	10
1.1.2.2. Ressources financières .....	11
1.1.2.3. Ressources matérielles .....	12
1.2. Cadre juridique de gestion forestière .....	13
1.3. Gestion et valorisation des ressources forestières.....	15
1.4. Gestion de la faune et des aires protégées .....	16
1.5. Implication des communautés locales et des populations autochtones dans le processus de gestion des ressources forestières.....	18
1.6. La recherche et la formation forestières.....	19
1.7. Facteurs externes affectant le secteur forestier au Congo.....	20
1.8. Principales opportunités dans la gestion forestière au Congo.....	20
1.9.. Enjeux et défis de la réforme forestière .....	21
<b>2. ÉNONCE DE POLITIQUE FORESTIERE .....</b>	<b>23</b>
2.1. La Vision Congo émergent 2025 .....	23
2.2. Le but de la politique forestière .....	25
2.3. Les principes directeurs de la politique forestière : .....	25
2.4. Les orientations générales de la politique forestière .....	26
2.4.1. Aménagement du territoire et constitution d'un domaine forestier permanent.....	26
2.4.2. Promotion de la gestion et de l'aménagement durables des forêts et de la certification forestière. ....	28
2.4.3. Conservation de la biodiversité et valorisation de la faune et des aires protégées.....	29
2.4.4. Promotion de la foresterie communautaire .....	30
2.4.5. Promotion des forêts et des aires protégées privées et des collectivités locales....	31
2.4.6. Boisements et reboisements .....	32
2.4.7. Valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux.....	33
2.4.8. Valorisation et transformation diversifiées et plus poussées du bois.....	33
2.4.9. Promotion des métiers de la forêt, du bois et de la faune .....	34
2.4.10. Accords de Partenariat Volontaires (APV) FLEGT.....	35

2.4.11. Gouvernance en matière de gestion des ressources forestières et fauniques ...	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
2.4.12. Promotion de la REDD+ et mise en œuvre des mécanismes de paiements des services environnementaux. ....	36
2.4.13. Financement durable de la forêt, de la faune et des aires protégées ...	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
2.4.14. Développement de la recherche forestière et faunique .....	38
2.4.15. Promotion de la coopération en matière forestière et faunique .....	38
2.4.16. Promotion du bois énergie et du marché local de bois d'œuvre .....	38
<b>3. CONDITIONS DE SUCCES DE LA NOUVELLE POLITIQUE FORESTIERE .....</b>	<b>39</b>
3.1. Le renforcement des capacités de l'administration forestière et des autres acteurs de la gestion forestière .....	39
3.2. Le suivi et l'évaluation de la nouvelle politique forestière .....	39
3.3. La mobilisation des fonds budgétaires pour la mise en œuvre de la politique.....	39
3.4. La synergie interministérielle .....	39
3.5. La crédibilité de l'action publique .....	40
3.6. La synergie sous-régionale .....	40
3.7. L'engagement des partenaires internationaux .....	41
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>42</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>44</b>

## LISTE DES ACRONYMES

<b>ACFAP</b>	Agence Congolaise de la Faune et des Aires Protégées
<b>APV</b>	Accord de Partenariat Volontaire
<b>CEEAC</b>	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
<b>CEMAC</b>	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
<b>CLFT</b>	Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité
<b>CNIAF</b>	Centre National d'Inventaire et d'Aménagement des Ressources Forestières et Fauniques
<b>COMIFAC</b>	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
<b>CRDPI</b>	Centre de Recherche sur la Durabilité et la Productivité des Plantations Industrielles
<b>DC</b>	Direction de la Coopération
<b>DCV</b>	Direction de la Communication et de la Vulgarisation
<b>DEP</b>	Direction des Études et Planification
<b>DFE</b>	Direction du Fonds Forestier
<b>DFNP</b>	Domaine Forestier Non-Permanent
<b>DFP</b>	Domaine Forestier Permanent
<b>DGDD</b>	Direction Générale du Développement Durable
<b>DGEF</b>	Direction Générale de l'Economie Forestière
<b>ENSAF</b>	Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie et de Foresterie
<b>FLEGT</b>	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
<b>FSC</b>	Forest Stewards hip Council
<b>ISGSEFDD</b>	Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable
<b>MEFDD</b>	Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable
<b>OAB</b>	Organisation Africaine des Bois
<b>OCFSA</b>	Organisation pour la Conservation de la Faune Sauvage en Afrique
<b>OFAC</b>	Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>PAGEF</b>	Projet d'Appui à la Gestion Durable des Forêts du Congo
<b>PFNL</b>	Produits Forestiers Non Ligneux
<b>PRONAR</b>	Programme National d'Aforestation et de Reboisement

<b>RAPAC</b>	Réseau des Aires protégées d'Afrique Centrale
<b>REDD</b>	Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts
<b>RIFFEAC</b>	Réseau des Instititons de Formation Forestière et Environnementale d'Afrique Centrale
<b>SCPFE</b>	Service de Contrôle de Produits Forestiers à l'Exportation
<b>SDC</b>	Série de Développement Communautaire
<b>SNR</b>	Service National de Reboisement
<b>UFA</b>	Unité Forestière d'Aménagement
<b>UFE</b>	Unité Forestière d'Exploitation
<b>UR2PI</b>	Unité de Recherche sur la Productivité des Plantations industrielles
<b>UNFCCC</b>	Convention Cadres des Nations Unies sur les Changements Climatiques
<b>WCS</b>	Wildlife Conservation Society

## INTRODUCTION

Situé à cheval sur l'équateur, le Congo couvre une superficie de 342 000 km<sup>2</sup>, occupée en grande partie par la forêt. La superficie forestière du Congo est évaluée aujourd'hui à environ 22,5 millions d'hectares, ce qui représente un peu plus de 65% du territoire national (10% des forêts denses d'Afrique centrale, 12,3% des forêts d'Afrique). Les savanes continues, observées dans le centre et dans le sud-ouest du pays, occupent une superficie de 12 millions d'hectares, soit environ 35% du territoire national.

Le taux de déboisement est faible, avec 0,07% par an (déforestation brute). Environ 11.672.563 hectares représentent la surface des concessions forestières attribuées en 2014. Les aires protégées représentent 4.528.418 hectares. L'importance de la forêt congolaise sur le triple plan économique, social et écologique n'est plus à démontrer. Elle constitue de ce fait un levier important pour l'émergence de l'économie Congolaise et pour son développement.

La forêt, comme écosystème, fournit à la société un ensemble de services, tangibles et intangibles. Le bois, qu'il s'agisse de bois d'œuvre, de bois énergie et de bois de service, constitue l'une de ses principales ressources. Les produits forestiers non ligneux et la faune sauvage constituent d'autres ressources et services rendus par cet espace multifonctionnel. Les autres services écosystémiques fournis par la forêt sont constitués par la diversité biologique (nombre et interrelations des espèces), le stockage et l'absorption du carbone de l'atmosphère (atténuation des changements climatiques), la régulation du régime des eaux dans les bassins versants, la régulation du régime climatique local, la protection des sols et d'autres services intangibles. Cette vision multifonctionnelle, qui se traduit par la gestion durable des forêts, garantit la satisfaction équilibrée des différentes demandes sociales et économiques, tout en assurant la préservation des écosystèmes forestiers.

La forêt s'insère alors véritablement dans le développement durable du territoire. Dans ce document, le terme de forêt englobe donc toutes les ressources que l'écosystème fournit, mais aussi les services intangibles associés à son existence.

L'aménagement durable et la certification des concessions forestières sont devenus dès lors un défi majeur dans l'exploitation des ressources forestières au Congo, partagé par toutes les parties prenantes, aussi bien le secteur public, le secteur privé, la société civile, que les communautés locales et les populations autochtones.

Les progrès réalisés sont importants. À ce jour, environ 4 millions d'hectares de forêts de production possède un plan d'aménagement, près de 7 millions d'hectares sont en cours d'aménagement, plus de 2,5 millions d'hectares de forêts de production sont certifiées FSC, un accord de partenariat volontaire FLEGT a été signé, une stratégie REDD+ est en cours d'élaboration, 13,2% du territoire national ont été classés en aires protégées dont 4 parcs nationaux, 4 réserves de faune, 2 domaines de chasse, 2 sanctuaires de gorilles, 1 sanctuaire de chimpanzés, 1 réserve de biosphère, 1 réserve communautaire et 1 réserve forestière.

Dans le cadre de la gestion concertée transfrontalière, certaines initiatives ont été mises en œuvre. Il s'agit notamment de la création des paysages transfrontaliers ci-après :

- le Tri-national de la Sangha (TNS) entre les trois Parcs Nationaux contigus de Lobeke au Cameroun, Dzanga-Ndoki en République Centrafricaine et Nouabalé-Ndoki en République du Congo ;
- l'interzone TRIDOM entre le Dja au Cameroun, Odzala-Kokoua au Congo et Minkembe au Gabon ;
- l'espace lac Toumba en République Démocratique du Congo – lac Télé en République du Congo ;
- le Parc Transfrontalier Mayumba – Conkouati-Douli (PTMC) entre Mayumba au Gabon et Conkouati-Douli au Congo ;
- le complexe Transfrontalier du Mayombe (CTM) partagé par quatre pays (Angola, République Démocratique du Congo, République du Congo et Gabon) dans le cadre de la gestion participative.

La République du Congo a souscrit à de nombreux instruments juridiques de portée sous-régionale et internationale en matière de gestion forestière et environnementale.

Au niveau des Nations Unies, le Congo a adhéré aux conventions ci-après :

- Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ou convention de Washington ;
- Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ;
- Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone ;
- Convention sur la Diversité Biologique (CDB) ;
- Convention sur la désertification ;
- Convention de Ramsar ou convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau
- Convention sur le Patrimoine Mondial et Culturel (CPMC) ;
- Convention sur les espèces migratrices appartenant à la faune sauvage ;
- Convention d'Alger ou Convention Africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles ;
- Convention d'Abidjan sur les écosystèmes marins et côtiers ;
- Convention de Londres pour la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel ;
- Convention sur la sécheresse et / ou la désertification en Afrique.
- Convention de Bale sur le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et de leur élimination ;
- Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer les déchets dangereux et le contrôle de leur mouvement en Afrique ;
- Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ;
- Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international.

Le Congo a en outre signé les accords suivants :

- Accord de Lusaka sur les opérations concertées de coercition, visant le commerce illicite de la flore et de la faune sauvages ;
- Accord International sur les Bois Tropicaux (AIBT) ;

- Accord de coopération entre les Gouvernements de la République du Cameroun, de la République Centrafricaine et de la République du Congo relatif à la mise en place du Tri-National de la Sangha (TNS) ;
- Accord de partenariat entre le Cameroun, le Gabon et le Congo pour la TRI-National DJA-ODZALA-MIKEBE ;
- Accords de coopération avec l'Union Européenne (UE) et les ONG de conservation telles que :
  - ✓ l'Institut Jane Goodall ;
  - ✓ la Fondation John ASPINALL ;
  - ✓ l'Association Habitat Ecologique et Liberté des Primates (Help-Congo)
  - ✓ l'Association Technique Internationale des Bois Tropicaux (ATIBT).

Les protocoles cités ci-dessous ont également été signés :

- Protocole de Kyoto ;
- Protocole sur le développement durable ;
- Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechniques ;
- Protocole de Nagoya sur le partage équitable des ressources naturelles.
- Protocole d'accord sur la lutte anti-braconnage dans le Tri-National de la Sangha ;
- Protocole d'accord sur la libre circulation du personnel du Tri-National de la Sangha ;
- Protocole d'accord sur l'organisation et le fonctionnement de la Brigade Tri-National de lutte Anti-Braconnage ;
- Portail central de la convention sur la diversité biologique ;
- Portail central sur la prévention des risques biotechnologiques.

La politique forestière du Congo est conforme aux orientations proposées par les accords multilatéraux. Dans ce cadre, le Congo est membre de :

- Partenariat pour les forêts du Bassin du Congo (PFBC) ;
- Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) ;
- Conférence sur les écosystèmes de forêts denses et humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC) ;
- Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT) ;
- Organisation Africaine des Bois (OAB) ;
- Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) ;
- Union Mondiale pour la Nature (UICN)
- Organisation pour la conservation de la faune sauvage d'Afrique (OCFSA)
- Observatoire des Forêts en Afrique Centrale (OFAC) ;
- Réseau des Institutions de Formation Forestière et Environnementale d'Afrique Centrale (RIFFEAC) ;
- Réseau des Aires Protégées d'Afrique Centrale (RAPAC) ;
- Programme de conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo).

Comme d'autres pays de l'Afrique Centrale, le Congo a adopté le plan de convergence pour la conservation et la gestion durable des forêts et le livre blanc vers une stratégie de développement de l'industrie de transformation du bois dans le bassin du Congo.

Au cours de ces dernières années, on a assisté à l'émergence de nouvelles préoccupations liées aux changements climatiques, à l'application des lois, à la conservation de la biodiversité, à la production des énergies renouvelables, à l'intégration de la foresterie au développement local, à l'évolution des techniques et du dialogue international sur les forêts.

Il est donc opportun de formuler une politique forestière et d'initier la révision des différents instruments utilisés pour sa mise en œuvre.

Au niveau national, la conjoncture est favorable, notamment avec la ferme volonté du Président de la République de « moderniser la gouvernance économique » et de « promouvoir la mise en valeur du tourisme écologique et cynégétique » contenu dans le « Chemin d'avenir ». Au plan international, les objectifs du millénaire pour le développement ont servi d'indicateurs dans l'élaboration des plans nationaux de développement.

Depuis 2012, le Gouvernement de la République s'engage dans un exercice de planification nationale (PND-2012-2016) pour amorcer l'émergence de son économie d'ici à 2025. Il apparaît aussi tout indiqué pour le secteur forestier de définir explicitement une politique forestière nationale durant cette période.

Le Congo se doit alors de développer une approche de politique forestière inscrite dans la durée et susceptible de prendre en compte les acquis de la gestion antérieure et des perspectives qui s'ouvrent à la gestion des ressources naturelles, notamment forestières. Les éléments de cette gestion nouvelle doivent viser la promotion de l'économie forestière verte en prenant en compte les effets des changements climatiques dont la Communauté Internationale en fait sa préoccupation majeure.

Dans cette perspective, ce document d'orientation formule une politique forestière nationale qui indique toutes les actions dans le secteur, en cohérence avec le Plan de convergence de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) et les conventions internationales ratifiées par le Congo.

Au plan international, le Congo a élaboré les plans de développement qui ont pris en compte les objectifs du millénaire. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) figurent parmi les directives les plus importantes pour le développement durable et la coopération au développement ; la République du Congo et les partenaires au développement, ainsi que la société civile et les communautés locales doivent assurer une relation réciproque entre la gestion durable des forêts et la réduction de la pauvreté.

## **1. ETAT ACTUEL DU SECTEUR FORESTIER AU CONGO**

L'état actuel du secteur forestier montre que la République du Congo a fait des progrès considérables pour bien gérer cette ressource nationale, objet de plusieurs usages et enjeux de portée nationale et planétaire. En effet, ces progrès se traduisent par : 50 concessions forestières que compte le pays, dont 9 concessions aménagées (29%), 20 concessions en cours d'aménagement (37%), 21 concessions non aménagées (34%) et 17 aires protégées (4 528 418 ha, soit 13,2 % du territoire national). Parmi les 9 concessions aménagées 4 sont certifiées.

La gestion du secteur forestier passe par l'aménagement des forêts de production, la valorisation des ressources forestières, le boisement et le reboisement. Sur cette base, dans la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts, le Congo envisage de boiser 1.000.000 ha à l'horizon 2020.

Il faut noter cependant qu'en dépit des acquis actuels, le secteur forestier congolais qui bénéficie dans le même temps d'un cadre juridique, institutionnel, administratif et des organes de gestion forestière dynamiques, reste fortement affecté par des insuffisances qui limitent son plein épanouissement.

### **1.1. Cadre institutionnel de gestion des forêts**

#### **1.1.1. Structures institutionnelles de gestion des ressources forestières**

Les ressources forestières au Congo sont gérées au niveau institutionnel par le Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable (MEFDD). Conformément au Décret n°2013-219 du 30 mai 2013, portant organisation dudit ministère, celui-ci compte cinq directions et quatre organismes sous tutelle rattachés au cabinet du ministre. Il s'appuie sur deux grandes structures de gestion des activités forestières sur l'ensemble du territoire national. Il s'agit de :

- la Direction générale de l'économie forestière (DGEF) qui compte cinq (5) directions centrales et douze (12) directions départementales. Ces différents services connaissent une certaine stabilité au cours des dernières années, du fait de leur relative capacité à répondre aux attentes des acteurs de la gestion forestière au niveau central et au niveau départemental ;
- la Direction générale du développement durable (DGDD) qui compte quatre directions centrales. De création récente, cette direction est encore en pleine structuration ; de ce fait, il n'existe aucune direction départementale jusqu'à ce jour.

Ces deux grandes structures sont placées sous le contrôle de l'inspection générale des services de l'économie forestière et du développement durable (ISGSEFDD).

En raison de l'évolution du contexte national et international, une cellule de la légalité forestière et de la traçabilité (CLFT) a été créée en 2010 pour les besoins de l'APV FLEGT et rattachée à l'ISGSEFDD.

## 1.1.2. Etat des ressources mobilisées dans la gestion forestière

Les ressources du Ministère en charge des Eaux et Forêts sont constituées pour l'essentiel des moyens humains, financiers et matériels.

### 1.1.2.1. Ressources Humaines

Les ressources humaines du ministère en charge des Eaux et Forêts dont les effectifs s'élevaient en 2012 à 1643 sont constituées essentiellement de cadres et agents répartis dans les différentes structures centrales et départementales. L'analyse de ces ressources montre qu'il existe des atouts importants, mais aussi des faiblesses qu'il convient de relever.

#### a) Les atouts

On peut noter une certaine stabilité des cadres séniors qui, ayant vécu les évolutions du secteur, sont en mesure d'apporter leur expérience aux cadres juniors. En termes d'opportunités, on note aussi la disponibilité d'un nombre de plus en plus important d'ingénieurs et de techniciens forestiers, formés dans les écoles forestières du Congo, de la sous-région et même d'ailleurs. L'Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie et de Foresterie (ENSAF) de l'université Marien NGOUABI par exemple met chaque année à la disposition du pays une vingtaine d'ingénieurs forestiers.

#### b) Les faiblesses

De nombreuses faiblesses sont malheureusement à relever. On note en particulier :

- l'insuffisance tant quantitative que qualitative des personnels utilisés par le ministère, en dépit de la disponibilité de nombreux ingénieurs et techniciens formés mais qui, du fait des recrutements encore limités et souvent sélectifs à la fonction publique, restent en dehors du processus de gestion forestière. La Banque Mondiale (2007) montrait déjà qu'en 2006, la direction générale de l'économie forestière (DGEF) ne disposait que de 637 agents, alors que ses besoins en effectifs étaient estimés à 1.275 personnes. Si en 2012 on peut noter un effectif total de 1643 agents pour l'ensemble du ministère, avec 1104 agents pour la seule DGEF (MDDEFE, 2012), les besoins en personnels restent néanmoins importants (Mpati, 2006). Ces besoins sont renforcés par le fait que, rien que dans l'année 2013, environ 80 agents sont appelés à faire valoir leurs droits à la retraite ;
- la très mauvaise répartition des agents, surtout entre Brazzaville et l'intérieur du pays. En 2012, alors qu'on comptait plus de 700 agents affectés au niveau central de la Direction Générale de l'Economie Forestière, les douze (12) Directions Départementales de l'Economie Forestière n'avaient qu'un effectif de 338 agents appelés à suivre les activités forestières se déroulant sur environ 22.000.000 ha, soit en moyenne un (1) agent pour environ 65.000 ha. Dans le même sens, on ne compte que 181 agents affectés à la gestion des aires protégées, aux projets de conservation et à la lutte contre le braconnage, soit un (1) agent pour environ 20.000 ha (Nkodia, 2013);
- la faiblesse qualitative d'une grande partie des agents affectés au ministère. En 2006 déjà, les techniciens forestiers, des niveaux supérieur et moyen, ne représentaient que 34,2% de l'effectif total (Nkodia, 2013). En 2012, leur nombre est presque égal à celui des catégories d'agents non formés dans le domaine de la gestion forestière ;
- le faible nombre de cadres formés dans les domaines autres que la gestion des massifs forestiers. Il n'existe en effet que très peu de cadres formés dans des domaines comme ceux de la gestion de la faune et des aires protégées, de l'industrie du bois et de la

foresterie sociale. Les agents actuellement opérationnels dans les domaines de la faune et des aires protégées et de l'industrie du bois tirent l'essentiel de leur expérience des sociétés privées. Quant aux spécialistes en sciences sociales et juridiques, leur absence déjà relevée au milieu des années 2000 (Nzala et Boukoulou, 2002 et 2004) reste notoire aujourd'hui ;

- l'absence totale de programmes appropriés de formation et de recyclage des agents, tant au niveau des cadres qu'au niveau des agents subalternes. Les douze (12) agents en formation en 2012 ont pu le faire à leurs frais ou en recourant à des bourses internationales.

### **1.1.2.2. Ressources financières**

Le ministère en charge des Eaux et Forêts assure son fonctionnement et celui de ses structures à partir des financements qui proviennent du budget de l'Etat, du Fonds Forestier et des partenaires techniques et financiers.

L'analyse de ces ressources montre que si de réels progrès ont été enregistrés au cours des dernières années dans leur mobilisation, il reste un certain nombre de contraintes qu'il convient de lever pour une gestion durable des ressources forestières au Congo.

#### **a) Les atouts**

Si pendant longtemps les ressources financières du ministère sont restées relativement modestes, une augmentation conséquente peut être notée aujourd'hui, aussi bien au niveau central qu'au niveau des départements. On peut ainsi noter que, si en 2011 les douze Directions Départementales de l'Economie Forestière n'avaient fonctionné qu'avec un fonds global de 43.460.914 FCFA<sup>1</sup>, elles ont reçu en 2012 un montant total de 603.767.128 FCFA, soit un taux d'augmentation exceptionnel de 1389% en une année. En dehors de cet effort de l'Etat, il faut également noter les différents appuis financiers issus des aides bilatérales ou internationales pour la gestion durable des forêts.

#### **b) Les faiblesses**

Si un accroissement notable des ressources financières affectées au département peut être noté, il reste néanmoins des contraintes à lever. Il s'agit notamment du décaissement des fonds qui reste souvent partiel et très procédurier. On peut noter par exemple que, sur les 254.145.800 FCFA prévus en 2012 pour le fonctionnement du Cabinet du Ministre, seuls 106.415.600 FCFA ont été décaissés, soit un taux de décaissement des fonds de 42%. Il en est de même du budget d'investissement qui n'a été décaissé qu'à hauteur de 2.621.666.504 FCFA sur les 9.126.000.000 FCFA prévus, soit un taux de 29% (MDDEF, 2012).

### **1.1.2.3. Ressources matérielles**

Les ressources matérielles affectées au fonctionnement du département en charge des Forêts viennent presque exclusivement des appuis de l'Etat et du fonds forestier. Ces ressources restent globalement faibles, même si des améliorations sont observées au cours des dernières années.

---

<sup>1</sup>Il s'agit de l'ensemble des fonds reçus du budget de l'Etat et du Fonds forestier.

#### a) Les atouts

On note une nette amélioration des conditions de travail depuis 2012, notamment avec l'informatisation des services aux niveaux central et départemental. Des outils techniques mieux adaptés aux besoins des agents sont également mis à leur disposition dans un certain nombre de services.

#### b) Les faiblesses

Les faiblesses les plus importantes sur le plan matériel sont de deux ordres :

- l'insuffisance de moyens logistiques, en particulier les moyens roulants au niveau des départements. En 2012 on ne comptait comme moyens fonctionnels dans toutes les directions départementales, que onze (11) véhicules souvent non adaptés aux conditions naturelles des zones forestières, huit (8) motos, neuf (9) coques et quinze (15) moteurs hors-bords ;
- l'insuffisance, l'étroitesse et la vétusté de locaux utilisés par la plupart des services départementaux. Ainsi, dans la Cuvette-Ouest, personne n'est en mesure de rester dans les bureaux après 11 heures, du fait de l'absence de toute commodité permettant de résister à la chaleur. Dans certains départements, comme dans les Plateaux, il n'existe plus de locaux administratifs opérationnels. L'étroitesse des locaux fait que les agents affectés dans certaines directions départementales, comme dans le Kouilou, ne sont pas en mesure de travailler tous au même moment. Au niveau central, le travail est rendu difficile du fait de l'étroitesse des locaux et de la vétusté du mobilier.

### **1.2. Cadre juridique de gestion forestière**

La forêt congolaise est une ressource qui subit beaucoup d'interventions des acteurs dont les activités relèvent de différents ministères. A cet effet, les pouvoirs publics ont réglementé ces interventions selon leur domaine de compétence par une série de textes juridiques. Si l'analyse du cadre juridique de gestion forestière permet d'identifier un certain nombre d'atouts, des faiblesses importantes peuvent aussi être relevées.

#### a) Les atouts

Du fait de son étendue et de la variété de ses fonctions, la forêt congolaise subit des interventions diverses ayant amené les pouvoirs publics à prendre toute une série de textes juridiques, en plus de la constitution du 20 janvier 2002. Les principaux textes, qui contribuent directement ou indirectement à la gestion durable des ressources forestières, sont les suivants :

- la loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier. Ce texte vise en priorité à instituer un cadre juridique approprié pour assurer la conservation et la gestion durable des forêts, sur la base d'un aménagement rationnel et d'une gestion participative des ressources. Cette loi fondamentale est renforcée par une série de textes subséquents, notamment le décret 2002- 437 du 31 décembre 2002 qui fixe les conditions de gestion et d'utilisation des forêts et les arrêtés ministériels portant sur les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières, la création des unités forestières d'aménagement ou d'exploitation, les modalités de classement et de déclassement des forêts, la fiscalité forestière, etc. ;
- la loi n°37-2008 du 28 novembre 2008 sur la faune et les aires protégées. Cette loi renforce les législations sectorielles, notamment celles relatives à la préservation de la faune et de la flore sauvage ; elle fixe les principes fondamentaux et les conditions générales de

conservation et de gestion durable de la faune, des habitats et des écosystèmes dont elle dépend ;

- la loi 003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement. Cette loi a été prise pour renforcer la législation antérieure, notamment en ce qui concerne : a) la protection et la préservation de la faune et de la flore sauvages, des ressources marines et fluviales ; b) l'exploitation des installations dangereuses, insalubres ou incommodes ; c) la gestion, le maintien, la restauration et la protection ou la conservation des ressources naturelles, le patrimoine culturel, naturel et historique ; d) la prévention et la lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé des personnes et à leurs biens ;
- la Loi n°4-2005 du 11 avril 2005 portant code minier. Ce texte régit la prospection, la recherche, l'exploitation, la détention, la circulation et la transformation des substances minérales ou fossiles sur l'ensemble du territoire national. Des dispositions sont prises sur les mesures à prendre lorsque l'exploitation minière se mène en milieu forestier, en particulier pour assurer l'intégrité des zones dégradées ;
- la loi 24-94 du 23 août 2004, portant code des hydrocarbures. Cette loi met en exergue les mesures relatives à la discipline, la sécurité et la protection de l'environnement dans les activités de recherche, d'exploration, de stockage et de transport des hydrocarbures ;
- les lois relatives au foncier. Il s'agit des lois suivantes :
  - la Loi 9-2004 du 26 mars 2004 portant code du domaine de l'Etat. Ce texte définit le domaine public de l'Etat pouvant être mis à la disposition du public usager ou affecté à un service public. Il indique également les conditions d'expropriation, notamment la mobilisation des terres et des terrains pour les besoins de développement économique ;
  - loi n° 10-2004 du 26 mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domanial et foncier ;
  - loi n° 11-2004 du 26 mars 2004 portant procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
  - loi n° 13-2004 du 31 mars 2004 relative aux activités de promotion immobilière et de construction d'ouvrages de bâtiments.

#### b) Les faiblesses

En dépit de l'existence de ces textes juridiques fondamentaux, plusieurs contraintes sont cependant relevées dans la perspective d'une gestion durable des forêts. On peut retenir notamment ce qui suit :

- le comité interministériel de concertation, mis en place dans une perspective de gestion et d'utilisation intégrées des espaces et des ressources naturelles et dirigé par le Premier ministre, n'a jamais fonctionné jusqu'à ce jour ;
- les textes d'application de la loi 37-2008 du 28 novembre 2008 sur la faune et les aires protégées n'ont pas encore été publiés. De ce fait, les aires protégées continuent à fonctionner sur la base des décrets spécifiques créant chacune d'elles et qui en fixe le type et le statut ;
- les interventions du secteur agricole, bien que pouvant avoir un impact important sur la forêt, ne sont régies par aucune loi ;
- le Congo ne dispose pas jusqu'à ce jour d'un plan national d'affectation des terres devant prévoir l'usage des différents espaces nationaux, dont les forêts ;
- le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) de 2005, aujourd'hui assez peu adapté aux besoins de développement national, reste encore le document stratégique de base pour les actions transversales de ce département. On note cependant que la loi

d'orientation de l'aménagement du territoire, appelée à remplacer le SNAT, est aujourd'hui en examen au Parlement.

### 1.3. Gestion et valorisation des ressources forestières

La République du Congo dispose de vastes étendues de forêts de production, réparties en unités forestières d'aménagement (UFA), dont certaines contiennent des unités forestières d'exploitation (UFE). L'ensemble des UFA couvrent une superficie de 16.169.702 ha pouvant supporter une production durable d'environ 2 millions de m<sup>3</sup> par an. L'exploitation rationnelle de ces UFA est considérée comme l'une des principales sources de développement socio-économique du pays.

#### a) Les forces

Outre le bois, les forêts congolaises regorgent d'une multitude de produits forestiers non ligneux (PFNL) et d'un potentiel faunique important auxquels les populations ont recours pour de multiples usages.

En dehors de ces points, divers autres atouts peuvent être relevés :

- sur le plan technique, on note l'existence de services spécialisés dans les inventaires, l'aménagement, le reboisement, le contrôle des produits forestiers à l'exportation et le suivi de la légalité et de la traçabilité des bois ;
- une progression des surfaces aménagées est observée, de même qu'un engagement de plus en plus net de quelques exploitants à gérer durablement les forêts à travers la certification (surtout sous les standards du FSC) ;
- on note la présence d'une vingtaine d'unités de transformation répondant à l'obligation faite aux titulaires d'une convention d'exploitation forestière d'installer des unités de transformation<sup>2</sup> ;
- une stratégie nationale de valorisation des produits forestiers non ligneux (PFNL) a été élaborée, du fait de la prise de conscience du rôle des PFNL dans la vie des populations et dans la diversification de l'économie forestière ;
- une contribution significative des sociétés forestières au développement socio-économique des départements est notée. Cela se traduit en particulier par la construction des infrastructures économiques et sociales de base (routes, écoles, centres de santé, etc.) qui contribuent dans une certaine mesure au désenclavement de l'arrière-pays et à l'amélioration des conditions de vie des communautés locales ou des populations autochtones. Il est créé dans les forêts aménagées un fonds de développement local de 200 FCFA/m<sup>3</sup> commercialisé, destiné à financer des microprojets d'intérêt communautaire. Les sociétés forestières tendent également à favoriser l'expansion du réseau téléphonique et de l'Internet dans les zones forestières.

#### b) Les faiblesses

---

<sup>2</sup>Il s'agit des unités de transformation installées à Pokola (Sangha) par la société CIB, à Ngombé (Sangha) par IFO, à Tala-Tala (Sangha) par SIFCO, à Souanké-Cabosse (Sangha) par SEFYD, à Lopola (Likouala) par BPL, à Bétou (Likouala) par Likouala Timber, à Loundoungou-Toukoulaka (Likouala) par CIB, à Moualé (Likouala) par Mokabi SA, à Ipendja (Likouala) par Thanry Congo, à Pointe-Noire par les sociétés Nouvelle Trabec, Afriwood -SFIB, SICOFOR et EFC, à Dolisie (Niari) par Asia-Congo, à Mossendjo (Niari) par Taman industries, à Kellé (Cuvette-Ouest) par Congo Dejea Wood, à Loumoungou (Lékoumou) par FORALAC, à Hinda (Kouilou) par Taman Industries.

De nombreuses faiblesses sont cependant relevées, en dépit de ces atouts. Il s'agit notamment de :

- la faible connaissance des ressources forestières sur l'ensemble du territoire national ;
- la tendance à l'attribution des forêts, surtout au sud du pays, à des concessionnaires qui manifestent peu d'intérêt aux principes de gestion durable des forêts ;
- la faible participation des capitaux nationaux dans l'exploitation forestière, en dépit des dispositions légales et réglementaires visant à encourager l'investissement local ;
- les sanctions peu dissuasives infligées aux sociétés impliquées dans des coupes illégales de bois ;
- l'exploitation sélective et non durable du bois, avec une nette préférence pour le Sapelli dans le nord et l'Okoumé dans le sud du pays ;
- le non respect du quota 85/15 en vue de la transformation locale plus poussée et diversifiée du bois ;
- la rareté des produits débités issus des sociétés forestières sur le marché national, l'essentiel du bois consommé au Congo étant issu des sciages illégaux ;
- le manque de voies d'accès au port de Pointe-Noire pour les sociétés situées dans le nord du pays. Ceci contraint plusieurs concessionnaires à passer par les pays voisins pour évacuer leurs produits ;
- les conditions sociales des travailleurs demeurent encore précaires dans maintes entreprises forestières. Plusieurs sociétés, surtout dans le sud du pays, préfèrent payer les amendes pour « défaut de base vie » au lieu de promouvoir un cadre de vie digne pour leurs travailleurs. Dans le même sens, plusieurs travailleurs n'ont aucun contrat de travail et ne sont inscrits ni à la sécurité sociale ni à un quelconque syndicat. De ce fait, des licenciements abusifs sont souvent observés, sans aucune voie de recours pour les victimes ;
- le maintien du sciage artisanal illégal.

#### **1.4. Gestion de la faune et des aires protégées**

Le Congo dispose d'une faune diversifiée et d'un important réseau d'aires protégées. Celles-ci sont malheureusement confrontées à de nombreuses contraintes, en dépit de l'observation de quelques précieux atouts.

##### **a) Les atouts**

Les principaux atouts relevés dans le domaine de la gestion de la faune et des aires protégées sont essentiellement :

- l'existence d'un immense potentiel des produits forestiers non ligneux ;
- la présence de vastes forêts restées intactes dans le nord du pays et abritant d'importantes populations de certains grands mammifères emblématiques tels que le gorille de plaine de l'ouest (*Gorilla gorilla gorilla*), le chimpanzé commun (*Pan troglodytes*), l'éléphant de forêt (*Loxodonta africana cyclotis*), le buffle nain de forêt (*Syncerus caffer nanus*), le bongo (*Tragelaphus euryceros*), etc. Un tel potentiel peut permettre au pays de développer utilement des activités écotouristiques ;
- la mise en œuvre du Projet de Gestion des Ecosystèmes Périphériques du Parc (PROGEPP) dans les concessions de CIB et d'IFO, avec l'appui de GTZ et WCS. Cette expérience est considérée comme une réussite dans « l'intégration effective de la conservation et de la gestion de la faune dans des concessions forestières multi-usages en Afrique Centrale » et apparaît maintenant une composante clé de

«l'approche landscape », approche qui consiste à adopter une vision géographique plus large de la conservation en vue d'améliorer l'intégrité écologique des aires protégées et de leurs environs en traitant les problèmes de gestion de la conservation dans des zones multi-usages qui les relie (Banque Mondiale, 2007) ;

- la mise en place d'un Partenariat Public-Privé entre l'Etat et African Parks Network, avec des financements de l'Union Européenne. Une action de professionnalisation du corps des écogardes est ainsi en cours et se traduit déjà par une hausse du nombre d'arrestations de braconniers ;
- la présence de la viande de brousse, source de protéines animales et de revenus pour les populations ;
- le fort potentiel de développement de l'écotourisme ;
- parmi les douze (12) *Landscapes* définis dans le cadre du Partenariat des Forêts du Bassin du Congo (PFBC), six (6) se situent en partie au Congo ;
- le Congo compte aujourd'hui 17 aires protégées occupant environ 13,2% de la superficie nationale. Un certain nombre de ces aires protégées sont gérées en partenariat public-privé ou en cogestion avec les ONG internationales. Depuis 2012, il a été créé l'Agence Congolaise de la Faune et des Aires Protégées (ACFAP) (loi 34-2012 du 31 octobre 2012), en vue d'assurer la mise en œuvre de la politique nationale en matière de conservation de la biodiversité sur toute l'étendue du territoire national. A cet effet, cette agence est chargée de :
  - assurer la préservation des habitats et la conservation de la biodiversité sur toute l'étendue du territoire national ;
  - apporter l'appui technique, scientifique et administratif aux aires protégées, aux unités de surveillance et de lutte anti-braconnage, ainsi qu'aux conseils locaux, et en assurer la coordination sur le plan national ;
  - contribuer à la recherche scientifique et technique en matière de conservation et de valorisation de la biodiversité ;
  - contribuer à la valorisation économique des aires protégées à travers l'écotourisme et le tourisme cynégétique ;
  - promouvoir de concert avec les administrations intéressées et toutes les parties prenantes, la création de la gestion de couloirs écologiques ;
  - développer les mécanismes de financement durable des aires protégées et des unités de surveillance et de lutte anti-braconnage ;
  - contribuer à la validation des études d'impact des projets d'infrastructures à l'intérieur et en périphérie des aires protégées ;
  - participer à la promotion de l'éducation environnementale ;
  - contribuer au développement durable et au bien-être des populations vivant à l'intérieur et en périphérie des aires protégées et des unités de surveillance et de lutte anti-braconnage ;
  - veiller au recrutement, à la formation et à la gestion du personnel ;
  - mettre en place un système de gestion de l'information sur la faune, les aires protégées et les unités de surveillance et de lutte anti-braconnage ;
  - proposer et mettre en œuvre des procédures de classement et de déclassément des aires protégées ;
  - coordonner la coopération et les partenaires avec les institutions de même nature.

## b) Les faiblesses

Un certain nombre de faiblesses viennent malheureusement contrarier ces importants atouts. On note en particulier :

- la persistance et même l'accroissement du braconnage des grands mammifères et des autres espèces protégées. Le développement du braconnage des grands mammifères est lié essentiellement à la très forte demande en ivoire provenant des pays d'Asie<sup>3</sup> (Nkodia, 2013). Le braconnage des petits animaux est par contre lié à la forte demande en viande de brousse provenant aussi bien du milieu rural que du milieu urbain au Congo et des pays voisins. Les concessions forestières, en ouvrant des pistes de débardage et des bretelles d'évacuation du bois, tendant également à favoriser le braconnage. On note aussi la circulation d'armes de guerre, du fait des nombreux conflits politico-militaires observés dans toute la sous-région d'Afrique centrale. Il convient également de noter, dans l'accroissement actuel du braconnage, la complicité dont jouissent ces braconniers auprès de certains écogardes et de certaines autorités civiles et militaires ;
- les unités de surveillance et de lutte anti-braconnage (USLAB) qui devaient être mises en place dans toutes les concessions forestières sont quasi inexistantes, en dehors de celles des sociétés CIB et IFO. L'absence de ces USLAB favorise le braconnage, les sociétés forestières étant identifiées comme des zones de grand braconnage, surtout du fait de la présence de nombreux travailleurs auxquels aucune alternative n'est apportée pour leur approvisionnement en protéines animales ;
- le mauvais état des voies d'accès aux aires protégées dans une perspective de développement de l'écotourisme ;
- le vide juridique en matière de commerce de viande de brousse ;
- l'absence des plans d'aménagement et de plan de gestion des aires protégées ;
- la faible connaissance de la ressource faunique due à l'insuffisance des travaux d'inventaire et de recherche ;
- l'insuffisance de concertation interministérielle ;
- la faible gouvernance dans la gestion des aires protégées et des ressources fauniques ;
- l'absence d'un système d'alerte et de gestion des zoonoses ;
- l'absence de « business plans », outil d'évaluation l'importance économique des aires protégées ;
- la concurrence du droit foncier moderne et du droit coutumier dans la gestion des ressources forestières.

### **1.5. Implication des communautés locales et des populations autochtones dans le processus de gestion des ressources forestières**

La participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des ressources naturelles est considérée, depuis le sommet de Rio de Janeiro de 1992, comme un gage de réussite du processus. Au Congo, si cette participation connaît des points forts, elle reste néanmoins sujette à diverses faiblesses.

---

<sup>3</sup>Le trafic d'ivoire serait orienté à 90 % vers la Chine et la Thaïlande et représenterait chaque année entre 500 et 900 millions de dollars.

#### a) Les atouts

Les principaux atouts relevés sur le plan de l'implication des communautés locales et des populations autochtones dans le processus de gestion des ressources forestières au Congo se résument dans les points suivants :

- accent particulier mis sur la participation des communautés locales et des populations autochtones dans les déclarations et les engagements pris à divers niveaux pour une gestion durable des forêts du bassin du Congo ;
- principe de participation des populations locales et autochtones au processus de gestion des ressources forestières reconnu par la loi au Congo (article 1 du Code forestier) ;
- promulgation et publication de la Loi 5-2011 du 25 février 2011, portant promotion et protection des droits des populations autochtones. Cette loi met en évidence la volonté du Congo d'impliquer plus fortement les populations forestières à la gestion durable des ressources de la forêt ;
- mise en place des mécanismes d'implication des communautés locales et des populations autochtones dans les entreprises ayant des concessions aménagées (et certifiées) et dans certaines aires protégées ;
- effort d'implication des communautés locales et des populations autochtones à travers les processus APV-FLEGT et REDD+.

#### b) Les faiblesses

Des faiblesses importantes sont cependant relevées. Il y a notamment :

- l'absence de textes réglementaires sur les modalités et le niveau de participation des communautés locales et des populations autochtones, et plus largement de la société civile, au processus de gestion des ressources forestières ;
- l'absence de textes précisant les conditions et les modalités de la participation des populations au processus de classification des forêts, depuis la réalisation des études de base jusqu'à l'information à apporter à toutes les parties prenantes sur les zones classées ;
- l'absence d'initiative concrète de développement de la foresterie communautaire, en dépit du fait que le Code forestier reconnaît la propriété coutumière des forêts et des ressources forestières ;
- le faible niveau d'information des populations elles-mêmes, des entreprises, de l'administration et des travailleurs sur le droit des communautés locales et des populations autochtones (droits d'usage, tenure foncière) ;
- l'absence de mécanisme de gestion participative des conflits liés à la gestion forestière ;
- l'absence de dispositions claires sur les réparations et les compensations en cas de restriction aux droits de propriété coutumière des forêts et des droits d'usage coutumiers pour les communautés locales et les populations autochtones ;
- l'absence des mécanismes appropriés de dédommagement des dégâts causés par les animaux sauvages sur les cultures pratiquées par les communautés locales et les populations autochtones.

### **1.6. La recherche et la formation forestières**

Le Congo dispose d'un certain nombre de structures de recherche forestière, dont certaines ont enregistré des résultats de portée internationale (clonage des Eucalyptus). Sur le plan de la formation, on ne compte dans tout le pays que deux structures en charge de la formation des cadres forestiers. Il s'agit de l'ENSAF pour la formation des cadres supérieurs et de l'ENEF de

Mossendjo pour la formation des cadres moyens. Si un certain nombre d'atouts peuvent être relevés dans ces deux domaines de la recherche et de la formation forestière, d'importantes faiblesses persistent.

a) Les atouts

- création, en 2012, de l'Institut national de recherche forestière (INRF), par loi n°23-2012 du 24 septembre 2012. Cet institut, encore en pleine structuration, vise l'organisation, la coordination et la conduite de la recherche fondamentale et appliquée dans le domaine forestier, dans une perspective du développement durable ;
- existence d'une dizaine de structures nationales de recherche, dont certaines remontent à l'époque coloniale (cas de l'Office de Recherche Scientifique des Territoires d'Outre-Mer – ORSTOM -, aujourd'hui Institut de Recherche et de Développement), avec des résultats importants pour certaines d'entre elles. C'est le cas de la domestication et de la plantation de 75.000 ha de clones d'Eucalyptus dans la région côtière de Pointe-Noire ;
- mise en place de dispositifs permanents de suivi des paramètres écologiques des essences principales par certaines sociétés forestières.

b) Les faiblesses

- Insuffisance du personnel en charge de la recherche ;
- faiblesse des moyens financiers et techniques affectés à la recherche scientifique ;
- absence de synergie entre les organismes de recherche au niveau national. Ceci entraîne des rivalités et une dispersion des activités au détriment de la cohérence interne ;
- recherche menée dans les projets de conservation par certains organismes environnementaux (WCS, WWF, etc.) souvent déconnectée de la recherche "institutionnelle" menée par les systèmes nationaux de recherche forestière et leurs partenaires du nord (Nkodia, 2013) ;
- résultats de la recherche forestière au Congo très peu connus aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays ;
- structures nationales de formation forestière peu adaptées aux besoins de la formation et mal équipées ;
- faibles contacts entre les structures de formation et le monde professionnel, du fait notamment de la faiblesse de moyens logistiques dans les écoles et de l'éloignement des zones d'exploitation forestière ou de conservation ;
- formation aux métiers de la forêt, du bois et de la faune quasi inexistante. Les deux écoles de formation forestière (ENSAF et ENEF) ne sont pas spécialisées dans ces formations de base ;
- absence de programme national de recherche sur la forêt et la faune.

### **1.7. Facteurs externes affectant le secteur forestier au Congo**

La forêt congolaise subit diverses pressions de la part des secteurs ou des activités qui ne relèvent pas directement du secteur forestier et qui échappent totalement ou en partie à la compétence de l'administration en charge des forêts. Parmi les secteurs externes affectant le secteur forestier, on retient en particulier l'agriculture traditionnelle pratiquée en milieu rural (agriculture itinérante sur brûlis) et de façon moins prégnante l'agriculture industrielle. La production de bois énergie, souvent liée à l'agriculture traditionnelle, constitue également l'un des principaux facteurs externe affectant le secteur forestier congolais. Mais on retient

aussi les activités liées à l'exploitation minière et pétrolière et à la construction des routes et diverses autres infrastructures pour des besoins de développement. D'autres facteurs peuvent être retenus, notamment l'urbanisation anarchique qui affecte plus de 60% de la population congolaise, les activités de braconnage liées à la forte demande en viande de brousse, en trophées et en animaux vivants, l'exploitation illégale du bois, la collecte anarchique et non durable des PFNL.

### **1.8. Principales opportunités de gestion durable des forêts du Congo**

Les principales opportunités qui se présentent aujourd'hui, au niveau national comme au niveau sous-régional et international en faveur de la gestion durable des forêts du Congo, sont essentiellement :

- l'embellie économique-financière du Congo, avec un taux de croissance moyen de 5% au cours des dix dernières années ;
- la reprise des recrutements dans la fonction publique qui offre au département des forêts l'occasion de renouveler son personnel ;
- les processus APV-FLEGT et REDD+ qui offrent de nouvelles opportunités d'améliorer l'application de la loi et des principes de la gouvernance, ainsi que la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts ;
- le programme national d'afforestation et de reboisement (ProNAR), qui affiche l'ambition de planter les arbres sur un million d'hectares sur une durée de 10 ans ;
- l'adhésion du Congo aux institutions politiques, techniques et financières œuvrant en faveur des forêts du Bassin du Congo ou son partenariat avec d'autres (COMIFAC, OAB, OCFSA, RAPAC, OFAC, RIFFEAC, OIBT, ATIBT) ;
- la coopération internationale, à travers les actions qu'elle finance ;
- le recrutement du personnel technique.

Les menaces qui peuvent compromettre la gestion durable des forêts sont la persistance des faiblesses relevées plus haut et le faible engagement politique, notamment dans l'application des réformes législatives, structurelles et de gouvernance.

### **1.9. Enjeux et défis de la réforme forestière**

En dépit des nombreuses faiblesses relevées, la forêt congolaise est plus que jamais appelée à jouer un rôle majeur aussi bien sur le plan écologique, que sur les plans économique et social, du fait de ses nombreux atouts. La prise de conscience au niveau mondial de la nécessité d'un changement de comportement du fait des dérèglements climatiques fait que le Congo doit poursuivre et intensifier ses efforts pour gérer durablement ses forêts situées au cœur du Bassin du Congo, deuxième "poumon de la planète". Mais les forêts congolaises doivent également contribuer davantage au développement socio-économique du pays, non seulement par les fonds encaissés par le Trésor Public, mais aussi à travers la création d'emplois et l'amélioration du niveau de vie des populations vivant en zones forestières et, au-delà, de l'ensemble de la population congolaise.

La réforme de la politique nationale pour le secteur forestier arrive ainsi à point nommé face à l'évolution du contexte mondial, en matière de gestion durable des ressources forestières et fauniques et aux besoins de développement du pays. Mais, si les enjeux sont importants,

les défis à relever pour la réussite de l'opération sont également importants. Il s'agit notamment de :

- la redéfinition des règles acceptées par toutes les parties prenantes dans le processus de gestion durable des ressources forestières et fauniques ;
- l'application de la législation et de la réglementation en vigueur et de la gouvernance forestière ;
- le renforcement de la lutte contre les changements climatiques, notamment avec le processus REDD+ ;
- l'amélioration de conditions de conservation de la biodiversité et le développement de l'écotourisme ;
- l'implication plus importante de la société civile et des populations locales et autochtones dans la gestion forestière ;
- l'amélioration des conditions de l'approvisionnement du marché domestique en bois et autres produits de la forêt et de la faune dans la perspective de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté ;
- l'élaboration et l'adoption d'un plan national d'affectation des terres avec la participation de toutes les parties prenantes afin de déterminer clairement les différents usages affectés à chaque portion de la forêt ;
- l'amélioration de la recherche et de la formation forestières en vue de mieux connaître les potentialités réelles des ressources forestières et fauniques au Congo et de régler le problème de la faiblesse quantitative et qualitative des cadres et agents de terrain ;
- la poursuite du programme d'aménagement des forêts et la mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion ;
- la poursuite de la certification forestière ;
- la promotion de l'agroforesterie et de la foresterie rurale et urbaine ;
- l'exploitation superposée des ressources forestières et minières ;
- la formalisation du secteur informel ;
- la contribution du secteur forestier à l'économie nationale ;
- la gestion des conflits homme- faune sauvage ;
- la gestion de la faune sauvage dans les concessions forestières attribuées ;
- la valorisation des savoirs traditionnels dans la gestion des ressources forestières et fauniques.

## **2. ÉNONCÉ DE LA POLITIQUE FORESTIERE**

### **2.1. La vision Congo émergent 2025**

L'ambition du Congo de devenir un pays émergent à l'horizon 2025 doit être pris en compte dans ce document de politique forestière. Le XXI<sup>e</sup> siècle risque d'être marqué par des tensions extrêmes autour des ressources naturelles de la planète, dont les plus facilement exploitables sont déjà en train de se réduire rapidement. Les changements climatiques, dont l'ampleur dépendra des efforts consentis dès aujourd'hui par la communauté des nations selon le principe de la responsabilité « commune mais différenciée », constituent des défis énormes pour le développement et l'amélioration du bien-être des populations les plus pauvres.

L'Afrique centrale ne sera sans doute pas la région la plus affectée par la montée des températures moyennes. Ses populations sont cependant parmi les plus vulnérables, dans la mesure où elles disposent de marges d'adaptation restreintes par la pauvreté et les retards dans l'éducation. Le maintien des services fournis par les écosystèmes, dont les ressources renouvelables que fournissent les forêts, est capital pour assurer les relais de développement futur, limiter les impacts des changements climatiques et offrir des possibilités d'adaptation à une partie des populations rurales.

L'économie verte repose sur ces constats, et elle doit permettre de concilier la croissance économique nécessaire pour le développement avec la valorisation par la conservation et la gestion durable du « capital vert ». L'économie verte ne signifie pas une sanctuarisation du couvert forestier dont une partie sera inévitablement mise à contribution pour fournir les terres nécessaires à la production agricole – mais une gestion rigoureuse visant à accroître la quantité et la qualité des services rendus par les écosystèmes naturels afin de préparer l'économie de demain qui sera une économie du vivant et de la connaissance.

La superficie de la couverture forestière augmentera de façon considérable avec la mise en œuvre du Programme National d'Afforestation et de Reboisement (ProNAR).

Le Congo dispose de nombreuses terres inexploitées ou sous-utilisées. La mobilisation de ces terres et l'optimisation de leur potentiel pour le développement de nouvelles productions agricoles doit constituer une priorité afin de limiter les pressions sur les espaces forestiers.

A l'horizon 2025, le Congo sera doté d'un Domaine Forestier Permanent comprenant les concessions forestières industrielles ou communautaires, les aires protégées ainsi que des forêts privées. Le Domaine Privé de l'État sera constitué en droit à travers le processus d'immatriculation, ainsi que les domaines privés des collectivités locales désireuses de gérer durablement des forêts.

Les différents départements ministériels collaboreront avec le ministère en charge des eaux et forêts pour évaluer leurs politiques sectorielles respectives à la lumière de l'impact de celles-ci sur les écosystèmes forestiers. Des procédures concernant la superposition des usages forestiers et non forestiers seront mises en œuvre de manière systématique. Le principe de la compensation des dommages créés aux écosystèmes constituera une pratique courante et le principe de surcompensation sera utilisé sur le domaine forestier permanent.

L'ensemble des concessions sera doté d'un plan d'aménagement ou d'un plan simple de gestion validé par l'administration, et une majorité des concessions industrielles auront obtenu une certification de bonne gestion forestière selon un standard internationalement reconnu. Au niveau national, un système de traçabilité garantissant la légalité des bois commercialisés sera opérationnelle et permettra de suivre l'essentiel de la production de bois d'œuvre.

La majorité des producteurs artisanaux de bois disposeront de permis légaux, adaptés aux caractéristiques de la ressource, et s'acquitteront de leurs obligations fiscales. Les aires protégées seront dotées de plans d'aménagement effectivement mis en œuvre, notamment dans le cadre de partenariats public-privé. La lutte contre le braconnage sera menée efficacement par des unités bien entraînées et équipées, en liaison avec les populations locales.

L'industrie du bois aura investi pour accroître son efficacité et mettre sur le marché des produits finis à côté de la production de bois scié et déroulé. La compétitivité renforcée de l'industrie forestière se traduira par un accroissement du nombre d'emplois manufacturiers, notamment dans les zones forestières. Les grandes usines auront recours à la cogénération pour valoriser les résidus ligneux et produire leur énergie. Des normes de prélèvement, s'appuyant sur les connaissances les plus récentes et les plus solides, seront disponibles pour réguler la délivrance des permis de chasse et la collecte des produits forestiers non ligneux. Le secteur forestier disposera d'une fiscalité forestière aux règles stables permettant aux entreprises d'investir dans leur outil de travail et apportant à l'État, aux collectivités publiques locales, aux communautés locales et aux populations autochtones, des revenus significatifs.

La foresterie communautaire permettra aux communautés locales et aux populations autochtones entreprenantes de conduire des activités économiques diverses dans leurs forêts et d'accroître leurs revenus, augmentant ainsi leur intérêt pour la conservation des forêts. Les terroirs villageois et autochtones seront cartographiés et reconnus, ouvrant la voie à une gestion participative et des partages de bénéfices sur les concessions industrielles et les aires protégées. Des concessions des communautés locales dans le domaine rural viendront compléter les concessions industrielles, les aires protégées et les forêts des collectivités publiques locales pour étendre le domaine forestier permanent.

Le Congo bénéficiera de soutiens internationaux importants et sous différentes formes pour sa contribution à la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts. Les populations locales et autochtones, communautés ou familles, seront encouragées à conserver les forêts et à reboiser leurs terroirs à travers des mécanismes incitatifs. L'économie forestière ne se reposera plus seulement de manière quasi-exclusive sur la matière ligneuse, mais sur un ensemble de produits et services rendus par les écosystèmes forestiers et valorisés à travers des mécanismes innovants.

## **2.2. Le but de la politique forestière**

Afin de renforcer, redynamiser et poursuivre le choix du Congo à gérer durablement ses forêts et dans la perspective de l'émergence de son économie fondée sur la promotion de l'économie verte en vue de l'éradication de la pauvreté, le but de la politique forestière nationale est exprimé ainsi qu'il suit :

*Les forêts congolaises, gérées durablement, contribuent à l'émergence de l'économie verte, à la réduction de la pauvreté, au bien être des générations présentes et futures du pays, et à la lutte contre le changement climatique.*

## **2.3. Les principes directeurs de la politique forestière**

L'économie verte est un concept « qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l'équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie de ressources » selon la définition proposée par le Programme des Nations-Unies pour l'Environnement. La politique du gouvernement congolais endosse les principes de l'économie verte, ce qui implique que la croissance nécessaire de l'économie, notamment dans les domaines agro-industriels, devra se faire sans compromettre la capacité des écosystèmes forestiers à fournir un nombre croissant de biens et de services.

La politique forestière donne exclusivement aux nationaux les possibilités de mettre en place des plantations forestières et agro-forestières à grande échelle, avec des espèces exotiques et locales des forêts denses, de créer des PME/PMI ainsi que des TPE pour la production et la commercialisation des produits forestiers ligneux et non ligneux, avec des permis semi-industriels ou artisanaux afin d'approvisionner en partie le marché domestique.

La gestion participative, impliquant information préalable des parties prenantes, recherche du consentement libre et éclairé, équité dans le traitement des différentes parties prenantes – notamment les populations autochtones – sera privilégiée dans la gestion du secteur forestier. L'examen de l'ensemble des politiques non forestières (politiques agricoles, minières, d'urbanisation, d'énergie et d'infrastructures) qui affectent les forêts doit être privilégié dans l'action publique, et la coordination interministérielle dans ce domaine, renforcée.

En matière d'aménagement des forêts de production et des aires protégées, le gouvernement favorisera des schémas de partenariat public-privé. L'administration forestière se concentrera sur ses fonctions de production de normes (notamment d'aménagement), de supervision, de contrôle et de sanction. La responsabilité d'aménagement selon les principes et normes en vigueur sera déléguée aux concessionnaires ou aux gestionnaires privés des aires protégées, qui seront sanctionnés en cas de manquement à leurs obligations légales. Différentes fonctions de contrôle et de vérification pourront être déléguées à des tiers, sociétés privées ou ONG, si la gestion par des acteurs autres que l'administration peut être plus efficiente. En parallèle, les agents de l'administration devront voir leurs compétences renforcées en matière de suivi, d'analyse et d'évaluation, ce qui impliquera d'adapter les profils de postes, la formation et le recrutement.

## 2.4. Les orientations générales de la politique forestière

L'objectif général de la politique forestière nationale est de gérer durablement les écosystèmes forestiers pour la promotion de l'économie verte, la réduction de la pauvreté et le maintien des autres fonctions écosystémiques. Cette politique devra s'articuler autour des axes suivants :

1. aménagement du territoire et constitution d'un domaine forestier permanent ;
2. promotion de la gestion et de l'aménagement durables des forêts et de la certification forestière ;
3. conservation de la biodiversité, valorisation et certification de la faune et des aires protégées ;
4. promotion de la foresterie communautaire ;
5. promotion des forêts et aires protégées privées et des collectivités locales;
6. boisements et reboisements;
7. valorisation des produits forestiers non ligneux (PFNL) ;
8. valorisation et transformation diversifiées et plus poussées du bois ;
9. promotion des métiers de la forêt, du bois et de la faune ;
10. accords de Partenariat Volontaires (APV) FLEGT ;
11. gouvernance en matière de gestion des ressources forestières et fauniques ;
12. promotion de la REDD+ et mise en œuvre des mécanismes de paiement des services environnementaux ;
13. financement durable de la forêt, de la faune et des aires protégées ;
14. développement de la recherche forestière et faunique ;
15. promotion de la coopération en matière forestière et faunique ;
16. promotion du bois énergie et du marché local de bois d'œuvre.

### 2.4.1. Aménagement du territoire et constitution d'un domaine forestier permanent

#### a) Le but

À l'horizon 2025, les UFA sont classées pour constituer le domaine forestier permanent. Des terres identifiées pour les plantations sont immatriculées au nom de l'État et versées au Domaine Forestier Permanent.

#### b) Les enjeux

Le classement est un acte juridique qui établit en droit le *domaine forestier permanent*<sup>4</sup>, catégorie relevant de l'aménagement du territoire qui exprime un objectif politique à long terme du gouvernement au regard de la conservation de la ressource boisée et l'effort collectif mondial pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'immatriculation est l'acte juridique qui constitue le *domaine privé de l'État*, des collectivités locales, ou des personnes privées.

Les démarches pour chacun des deux processus sont néanmoins assez proches. Au Congo, si les aires protégées ont été classées, les UFA ne l'ont pas été selon des procédures participatives. La constitution légale du domaine forestier permanent constitue une pièce

---

<sup>4</sup>Article 14 du code forestier : « Le classement d'une forêt désigne la procédure par laquelle une forêt protégée ou appartenant à une personne privée, ou une partie de celle-ci, est incorporée dans le domaine forestier permanent ».

essentielle de l'aménagement du territoire et sera la contribution du Ministère en charge des forêts à ce processus.

Dans le cadre du processus REDD+, il est nécessaire que le Congo indique quels sont les massifs forestiers que le pays entend conserver (préserver ou utiliser durablement) sur le long terme<sup>5</sup>. Pour cela, il doit engager un effort de classement des UFA selon une démarche participative, en associant les ayants droit traditionnels et les populations locales aux consultations de classement.

Le Congo a l'objectif de planter un million d'hectares dans le cadre de sa politique d'afforestation. Il entend le faire en partenariat avec des investisseurs privés. Pour cela, il est nécessaire de mobiliser des terres dans les zones de savane et de les affecter au domaine privé de l'État par le biais de l'immatriculation.

#### c) La stratégie retenue

La priorité de la politique forestière de la République du Congo d'ici à 2025 est le classement des UFA actuelles et futures, et l'immatriculation de terres en vue du boisement, du reboisement et de l'afforestation dans le cadre d'une procédure participative. La constitution du domaine forestier permanent est un maillon essentiel de la stratégie REDD+ et constitue la contribution du Ministère en charge des forêts au processus d'aménagement du territoire. Le classement participatif des UFA pourra conduire aux ajustements fonciers nécessaires permettant le développement d'autres usages des terres. Le classement des UFA permettra de distinguer un domaine forestier permanent d'un domaine forestier non-permanent (DFNP) sur lequel des permis d'exploitation spécifiques pourront être attribués. Une réserve de terres pour l'expansion agricole, industrielle non forestière ou urbaine pourra ainsi être constituée.

Un manuel de procédure du classement sera élaboré de manière participative. Un travail sera effectué avec le service des domaines pour harmoniser les procédures de classement et d'immatriculation afin que les deux opérations puissent être, le cas échéant, couplées en une seule. Ce couplage des procédures sera utilisé pour les UFA et pourra l'être également pour les futures aires protégées. Le domaine forestier permanent, néanmoins, ne se limite pas aux seules UFA ni au domaine privé de l'État. D'autres statuts juridiques pourront être concernés par cette catégorie d'aménagement du territoire.

#### d) La mise en œuvre de la stratégie

Une estimation des coûts de l'ensemble du processus devra être réalisée à travers une étude. Une planification des opérations sera élaborée, sur la période 2014 - 2025. Ces trois opérations constitueront le plan stratégique. Ce plan sera présenté au gouvernement pour obtenir l'appui politique et des financements nécessaires. Un cofinancement sera recherché auprès des partenaires au développement, notamment les fonds REDD+.

---

<sup>5</sup>Ceci est différent du "scénario de référence" que le Congo doit préparer et soumettre dans le cadre du processus REDD+.

## 2.4.2. Promotion de la gestion et de l'aménagement durables des forêts et de la certification forestière

### a) Le but

Toutes les concessions ont des plans d'aménagement déposés auprès de l'administration forestière en 2017, ces plans sont effectivement mis en œuvre dès 2018, et disposent ou s'acheminent vers une certification de légalité ou de gestion durable des forêts.

### b) Les enjeux

En dépit de la loi, de nombreuses concessions forestières n'ont toujours pas de plans d'aménagement ou ne le mettent pas en œuvre, ce qui compromet le renouvellement de la ressource et pose également un problème au regard de l'accord de partenariat volontaire (APV) FLEGT. La certification de bonne gestion forestière a progressé au Congo et constitue un outil appréciable pour aider l'administration forestière à superviser le travail des concessionnaires, mais l'offre actuelle représentée par un seul système de certification ne permet pas au secteur forestier congolais de réaliser tout son potentiel de forêts certifiées.

### c) La stratégie retenue

Le gouvernement rappelle solennellement à tous les opérateurs économiques que l'aménagement est une condition *sine qua non* pour l'obtention d'une concession forestière. L'absence de plan d'aménagement ou sa non mise en œuvre sur le terrain signifie que le concessionnaire rompt de facto les clauses contractuelles de l'accord de concession.

L'État permettra à tous les exploitants de se mettre en règle jusqu'en 2017 et les accompagnera dans cette démarche à travers des programmes limités dans le temps (comme le PAGEF). Conformément à la loi, la procédure de résiliation des contrats sera entreprise après cette date, précédée par des mesures d'avertissement (non délivrance des Assiettes Annuelles de Coupe, suspension des Autorisations, ventes à l'exportation, mise en demeure...). Les concessions résiliées retourneront au domaine et seront réattribuées par appel d'offres, conformément à la législation en vigueur. L'état de droit et l'engagement du Congo dans le processus FLEGT sera ainsi conforté.

Le Congo favorisera le développement d'un système national de certification adossé à un standard international reconnu, afin que les entreprises puissent disposer d'une alternative en matière de certification ou opter pour une double certification. La formation d'un vivier d'auditeurs nationaux maîtrisant les standards du système national de certification permettra de faire baisser les coûts des audits pour les entreprises de dimension intermédiaire.

### d) La mise en œuvre de la stratégie

Le gouvernement enverra au début de l'année 2014 une lettre de mise en demeure aux concessionnaires n'ayant pas déposé de plan d'aménagement, leur enjoignant de préparer leur plan et de le déposer au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017 auprès de l'administration forestière. La mise en œuvre des plans d'aménagement devra être effective dès 2018, faute de quoi les concessionnaires s'exposeront aux mêmes sanctions. L'administration forestière s'appuiera sur toutes les sources d'information pertinentes pour déterminer l'effectivité de la mise en œuvre des plans d'aménagement et agira sans délai pour vérifier ces informations et agir en conséquence.

La lettre enjoindra les concessionnaires qui ne l'ont pas encore fait de se rapprocher du projet « PAGEF » pour bénéficier des appuis techniques nécessaires.

Le Ministère en charge des forêts favorisera le développement d'un système national de certification en encourageant la création de modules de formation des futurs auditeurs nationaux et en facilitant la création de bureaux congolais spécialisés dans la certification des entreprises forestières.

### **2.4.3. Conservation de la biodiversité, valorisation et certification de la faune et des aires protégées**

#### a) Le but

En 2025, la conservation de la biodiversité, la valorisation et la certification de la faune et des aires protégées sont assurées pour promouvoir l'économie verte à travers le développement de l'écotourisme et les activités génératrices de revenus. Auparavant, les normes nationales d'aménagement, d'inventaire et de certification de la faune sauvage, d'élaboration des plans d'aménagement et de gestion des aires protégées auront été définies.

#### b) Les enjeux

La conservation de la biodiversité, la valorisation de la faune et des aires protégées sont menacées par la faible application de la loi en matière de faune, de braconnage, de commerce illégal des produits et sous-produits de la faune sauvage (spécimens vivants, viande, pointes d'ivoire, peaux de panthères, peaux de crocodiles...), d'usage des armes et munitions de guerre, ainsi que de la vente non réglementée des munitions de chasse.

Par ailleurs, malgré l'existence des dispositions légales sur les inventaires et l'organisation des plans d'aménagement ou de gestion de la faune et des aires protégées, l'administration ne dispose que de données techniques parcellaires de références. Cette situation s'accompagne de risques pouvant compromettre la connaissance réelle des ressources.

En outre, la faible implication des communautés locales et des populations autochtones constitue aussi un obstacle pour la bonne gestion de la faune et des aires protégées.

#### c) La stratégie retenue

Le Congo renforcera sa coopération auprès des partenaires au développement, recherchera à développer des partenariats public/privé, à impliquer les communautés locales et les populations autochtones dans la gestion de la faune sauvage et des aires protégées.

L'administration forestière élaborera des normes nationales d'inventaire, de valorisation, de certification de la faune sauvage, d'établissement des plans d'aménagement et de gestion des aires protégées.

#### d) La mise en œuvre de la stratégie

Le Gouvernement mettra en place une juridiction spéciale en charge des infractions liées à la biodiversité. Un conseil national de la faune et des aires protégées, ainsi qu'un comité national de lutte anti braconnage seront créés. Tout en renforçant sa contribution financière, le gouvernement développera des partenariats permettant d'accéder à des financements additionnels nécessaires au renforcement des capacités de l'administration forestière.

#### 2.4.4. Promotion de la foresterie communautaire

##### a) Le but

Les populations des zones forestières ont la possibilité d'obtenir des forêts communautaires sous la forme de concessions des communautés locales et voient leurs terroirs de droits d'usage cartographiés et pris en compte dans la gestion forestière.

##### b) Les enjeux

Il n'existe pas aujourd'hui de réelles forêts communautaires autonomes au Congo. Il n'existe que les séries de développement communautaires au sein des concessions aménagées, appuyées par des mécanismes de redistribution monétaire assis sur les volumes commercialisés. Il sera difficile d'avoir des surfaces disponibles pour les forêts communautaires autonomes sans revoir les limites actuelles des UFA. Par ailleurs, les forêts communautaires autonomes constitueront une source d'approvisionnement légal en bois d'œuvre et en charbon de bois pour les communautés locales. Celles-ci devront se conformer aux plans de gestion, élaborés avec le concours de l'administration forestière, pour exploiter les forêts communautaires. .

##### c) La stratégie retenue

La foresterie communautaire devra se concevoir à deux niveaux :

- le premier niveau est une réalité coutumière (les 'terroirs') qui correspond à un rapport de fait et qui ne nécessite pas d'institutionnalisation particulière. Elle peut néanmoins bénéficier, grâce à la cartographie participative, d'une reconnaissance politique traduite dans des principes de cogestion quand il s'agit de la partie du terroir qui se superpose avec une concession industrielle ou une aire protégée ;
- le deuxième niveau correspond à une innovation institutionnelle (la 'concession communautaire') qui sera constituée à partir de la réalité coutumière mais qui en est distincte, et peut constituer la base d'entreprises communautaires.

Les *terroirs communautaires* peuvent s'étendre sur de vastes surfaces, et ne sont pas nécessairement dotées de limites précises. Constituant un rapport de fait, il n'y a aucune raison de les borner ou de les limiter en surface par un acte réglementaire. Constituant une réalité coutumière, la foresterie communautaire doit continuer à être régie par les règles coutumières prévalant dans les communautés concernées. La réglementation n'a ainsi pas à lui imposer une autre structure de gouvernance. La cartographie participative devra aider à faire reconnaître socialement et politiquement cette réalité, qui peut se superposer au périmètre des concessions industrielles, des aires protégées ou des futures forêts des collectivités publiques locales. Ces espaces superposés pourront être cogérés par les autorités coutumières et l'entreprise industrielle ou le gestionnaire de l'aire protégée à travers des comités conjoints. Dans le cadre des terroirs communautaires, des règles de chasse pourront être élaborées et les pratiques de chasse supervisées par les communautés et les comités conjoints.

La concession des communautés locales, que l'on nommera simplement « forêt communautaire », devra constituer une entité propre sur laquelle les communautés disposeront de *droits exclusifs* (notamment pour l'exploitation du bois et d'autres ressources naturelles). Bien qu'issue de la réalité coutumière, elle en est cependant distincte : elle devra

être dotée d'organes de gestion dont les membres seront responsables devant l'ensemble de la communauté.

La concession des communautés locales pourra servir de support à une entreprise communautaire d'exploitation de bois d'œuvre et/ou de bois-énergie, mais elle pourra également être utilisée pour la conservation (sous forme de « concessions de conservation ») ou pour l'agroforesterie, la collecte et la valorisation de PFNL. L'élaboration des plans de gestion multi-usages des différentes ressources de la forêt communautaire sera encouragée.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Des cartes des terroirs (non exhaustives) existent auprès de certaines ONG. Les commissions de classement devront travailler avec ces cartes et les confirmer sur le terrain. Si les communautés souhaitent des forêts communautaires autonomes, les limites des UFA pourront être ajustées.

Un statut juridique des forêts communautaires devra être élaboré. Un travail exhaustif de cartographie des terroirs sera entrepris et des financements auprès des partenaires au développement seront sollicités (dans le cadre de REDD+).

#### **2.4.5. Promotion des forêts et des aires protégées privées et des collectivités locales**

a) Le but

À l'horizon 2025, les forêts et les aires protégées privées et des collectivités locales seront devenues une réalité tangible de la gestion forestière au Congo.

b) Les enjeux

Bien que prévues par la loi, les forêts et les aires protégées privées et des collectivités locales sont encore inexistantes au Congo. En milieu rural, les possibilités de mettre en place des plantations forestières et des aires protégées privées n'ont guère été exploitées. Les collectivités locales doivent pouvoir disposer d'un domaine forestier privé, afin de créer de nouvelles sources de revenus issus de l'exploitation ou de la conservation de ressources forestières.

Les forêts et les aires protégées privées et celles des collectivités locales constituent des structures favorables au développement local, compte tenu des besoins en produits forestiers et fauniques et des besoins culturels et de loisirs des collectivités locales.

c) La stratégie retenue

Le gouvernement veillera à simplifier les procédures juridiques et administratives à la constitution de forêts et des aires protégées par les particuliers et les collectivités locales. Les procédures d'obtention des titres de propriété des forêts et des aires protégées privées devront être simples et peu onéreuses.

Les collectivités locales seront encouragées à solliciter auprès des administrations compétentes le classement et l'immatriculation de forêts et des aires protégées pour être versées dans le domaine privé des collectivités locales concernées. Les opérations de classement et d'immatriculation devront être regroupées, afin d'éviter une multiplication inutile des coûts.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Une étude recensant les forêts privées existantes au Congo et identifiant les obstacles administratifs et sociaux à leur constitution sera entreprise pour préciser la stratégie à mettre en œuvre.

#### **2.4.6. Boisements et reboisements**

a) Le but

Un million d'hectares de nouvelles plantations seront établies en 2020.

b) Les enjeux

L'exploitation de la forêt naturelle du Congo conduit à la modification de sa composition, et certaines essences clés pour l'industrie forestière deviennent moins abondantes. La mise en œuvre stricte des plans d'aménagement et les mesures volontaires de conservation de la biodiversité adoptées dans le cadre de la certification forestière vont accentuer les difficultés d'approvisionnement concernant certaines essences traditionnelles, ce qui pourra poser des problèmes de rentabilité pour un certain nombre d'industriels. Par ailleurs, l'accroissement démographique et l'expansion des zones urbaines accentuent la demande en bois-énergie et contribuent à la dégradation et à la déforestation des zones boisées en périphérie des agglomérations, les couronnes de dégradation étant de plus en plus étendues. Il est nécessaire que des plantations de bois d'œuvre et de bois-énergie soient développées pour compléter et prendre progressivement le relais de la production issue des formations naturelles.

Le gouvernement, à travers le ProNAR, s'est fixé l'objectif d'un million d'ha de nouvelles plantations à l'horizon 2020. Cependant, le succès de cet objectif dépend de la capacité à mobiliser des terres et à sécuriser les investisseurs vis-à-vis de possibles contestations et conflits fonciers qui pourraient survenir avant, pendant ou après l'établissement des plantations. Si de vastes surfaces de savanes semblent disponibles, les terres les plus intéressantes pour les plantations, c'est-à-dire les moins éloignées des axes de communication, font l'objet d'appropriations coutumières qui rendent les opérations de mobilisation des surfaces difficiles.

c) La stratégie retenue

Afin d'éviter des longues et coûteuses procédures pour acquérir les surfaces visées et sécuriser les investisseurs privés appelés à promouvoir ces plantations, le gouvernement adoptera une stratégie de plantations contractualisées avec les ayants droit fonciers traditionnels (en anglais *out-growingscheme*). Cette stratégie consiste en la constitution d'un noyau de plantations en régie (surface minimale sécurisée pour l'entreprise) immatriculé au nom de l'État, complété par des contrats de plantation avec les ayants droit fonciers. Ces derniers s'engageront à revendre de manière exclusive la matière ligneuse aux sociétés en échange d'un encadrement technique, de formation, de fourniture de matériel végétal et d'intrants.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Le gouvernement procédera à une enquête foncière préalable dans les zones pressenties pour les opérations de plantation, afin de déterminer la faisabilité des opérations envisagées. Le ProNAR identifiera les emplacements possibles et les surfaces minimales à mobiliser pour l'établissement de noyaux. Il évaluera la possibilité de contractualisation autour de ces

noyaux avec les ayants droit locaux et établira un dossier de faisabilité pour les investisseurs potentiels.

Le gouvernement immatriculera les noyaux identifiés, puis des appels d'offres auprès des investisseurs potentiels seront lancés.

#### **2.4.7. Valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux**

##### a) Le but

A l'horizon 2025, la contribution des Produits Forestiers Non Ligneux (PFNL) à l'économie nationale est tangible. La disponibilité de certains PFNL clés est accrue et des signes d'une gestion durable des PFNL se manifestent (disponibilité sur les marchés).

##### b) Les enjeux

Dans le cadre de la reconnaissance des terroirs coutumiers et des forêts communautaires, le gouvernement reconnaîtra aux communautés et lignages concernés la propriété des PFNL qui se trouvent sur leurs terroirs, et la possibilité de les commercialiser dans le cadre de la foresterie communautaire ou en partenariat avec des opérateurs économiques.

##### c) stratégie retenue et sa mise en œuvre

En dehors des zones de foresterie communautaire, le gouvernement contrôlera plus étroitement les conditions de délivrance des permis d'exploitation, établira des contrôles plus fréquents et sanctionnera les prélèvements illicites.

#### **2.4.8. Valorisation et transformation diversifiées et plus poussées du bois**

##### a) Le but

Avant 2017, la majorité de la production de bois d'œuvre sera transformée au Congo et la production industrielle de bois permettra un accroissement significatif de la valeur ajoutée, une création nette d'emplois et des entreprises de transformation compétitives et spécialisées en fonction de leurs avantages comparatifs.

##### b) Les enjeux

En dépit de l'adoption d'un quota obligatoire de transformation de 85% pour tous les concessionnaires forestiers, le Congo exporte près de la moitié de sa production de bois d'œuvre sous forme de grumes. Ceci est un signe des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre cette mesure. Pour un certain nombre d'entreprises, l'exportation de grumes est plus profitable que la transformation du bois. Pour un certain nombre d'industriels qui transforment déjà localement une grande partie de leur production, l'exportation de grumes permet d'assurer une trésorerie et des investissements.

Dans le même temps, l'application inégale de la loi fausse le jeu de la concurrence et affaiblit l'état de droit. L'adoption de quotas transférables d'exportation de grumes (chaque concessionnaire peut exporter 15% de la production sous forme de grumes, et peut revendre tout ou partie de son quota non utilisé) au niveau des entreprises pose des problèmes de contrôle. L'interdiction totale de l'exportation des grumes poserait des problèmes de rentabilité à de nombreuses entreprises et pourrait conduire au développement d'usines de transformation inefficaces, engendrant des gaspillages de bois et des pertes pour l'économie.

L'obligation faite à chaque entreprises de transformer 85% de sa propre production ne permet pas le développement d'un marché intérieur des grumes qui permettrait aux entreprises de se spécialiser en fonction de leurs avantages comparatifs. Elle incite également à la construction « d'usines alibis » (pour se conformer à la loi) dont l'efficacité est très faible.

c) La stratégie retenue

Le système des quotas sera porté au niveau national et non plus au niveau des entreprises. Il sera exprimé en volume et non pas en pourcentage. Le gouvernement fixera le niveau du quota annuel au début de chaque année. Le passage du quota au niveau national et non plus au niveau des entreprises doit permettre le développement d'un véritable marché intérieur des grumes et une spécialisation des entreprises. L'objectif visé est que des exploitants pratiquant une foresterie durable vendent leurs grumes aux industries performantes (qui pourront ainsi se développer en transformant des volumes plus importants, ce qui permettra des économies d'échelle et une meilleure allocation des ressources).

Chaque année, le gouvernement allouera des droits d'exporter des grumes en volume (quotas) en quantité limitée, avec l'objectif que les exportations de grumes deviennent marginales à l'horizon 2025. Le gouvernement pourra réduire progressivement les volumes couverts par les droits d'exportation.

L'allocation pourra se faire gratuitement, par la vente, ou aux enchères (bourse). Le gouvernement décidera des opérateurs éligibles.

Les opérateurs désirant exporter devront obtenir ou acquérir ces droits. Pour maximiser les recettes issues de l'exportation des grumes, le gouvernement explorera la possibilité d'une vente aux enchères annuelles des droits, en proposant des quotas de différents volumes en plusieurs tours d'allocation.

Ces quotas seront librement transférables entre les opérateurs économiques éligibles, sous réserve d'une supervision de l'administration qui établira un registre des droits accordés et cédés.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Le gouvernement commanditera, par appel d'offres international, une étude de faisabilité.

Un prestataire-formateur sera recruté par appel d'offres international, avec pour mission de mettre en œuvre le système de vente aux enchères des quotas et de formation du personnel du Service de Contrôle des Produits Forestiers à l'Exportation (SCPFE). Les possibilités de financement de ces études et du système à mettre en place seront recherchées dans le cadre de FLEGT ou de la coopération Sud-Sud.

#### **2.4.9. Promotion des métiers de la forêt, du bois et de la faune**

a) Le but

Les métiers de la forêt, du bois et de la faune au Congo disposent de l'essentiel du personnel qualifié à l'horizon 2025.

Les exploitants artisanaux bénéficient de formations leur permettant d'améliorer la qualité de leurs productions.

b) Les enjeux

Il existe un important déficit dans le domaine de la formation professionnelle et qualifiante au Congo. Les entreprises ne trouvent pas suffisamment de personnel formé dans différents domaines des métiers de la forêt, du bois et de la faune. Le besoin en centres de formation est reconnu. Il sera résolu par l'État ou dans le cadre du partenariat public/privé.

c) La stratégie retenue

Le gouvernement entreprendra des discussions avec les partenaires au développement, le secteur privé, les institutions de formation et la société civile sur des projets visant la mise en place des centres de formation sur l'ensemble du territoire national, avec une formule de cofinancement. L'interprofession aurait en charge la définition des besoins, des programmes et des stages dans les forêts de production et dans les aires protégées et facilitera l'accès des apprenants à des forêts-écoles.

d) La mise en œuvre de la stratégie

En dehors des subventions de l'Etat, des financements complémentaires des partenaires au développement seront sollicités pour le fonctionnement de ces centres. Des financements additionnels par fiscalité affectée seront également envisagés.

#### **2.4.10. Accords de Partenariat Volontaires (APV/FLEGT)**

Ce document de politique forestière s'inscrit dans le cadre d'un processus qui intéresse le secteur forestier et auquel le Congo participe. Il s'agit des Accords de Partenariat Volontaires (APV) liés au processus FLEGT (application des lois forestières, gouvernance et commerce). Ceci implique des changements significatifs dans la gestion du capital forestier, notamment dans le Sud du pays où la loi est difficilement appliquée, comme le montre les rapports d'Observation Indépendante (Rapport Forest Monitor, 2013).

a) Le but

Les exportations congolaises de bois disposent d'autorisations FLEGT en 2017.

b) Les enjeux

Les APV (Accords de Partenariat Volontaires conclus avec l'Union Européenne, dans le cadre du processus FLEGT – *Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) prévoient que l'ensemble du bois congolais doit pouvoir être certifié légal avec les systèmes de traçabilité correspondants. Le secteur informel qui approvisionne une bonne part du marché intérieur, sur la base d'autorisations en volumes difficilement contrôlables, sera extrêmement difficile à faire entrer dans la légalité et les chaînes de traçabilité. Or, c'est l'ensemble du système de légalité et de contrôle qui doit être audité, et en cas de défaillance c'est l'ensemble du bois congolais exporté qui serait pénalisé par l'impossibilité d'obtenir des autorisations FLEGT, compliquant l'entrée du bois congolais dans l'UE.

c) La stratégie retenue

Le gouvernement ouvrira des discussions avec l'UE pour renégocier l'APV et mettre le marché intérieur hors des obligations de vérification de la légalité et de traçabilité.

Le gouvernement entamera une politique de régularisation et de formalisation d'une partie des entreprises artisanales et des scieurs artisanaux, afin qu'ils puissent, à terme, rentrer dans la légalité.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Le chef du département ministériel en charge des forêts formule cette demande de renégociation de l'APV-FLEGT dans le cadre du Comité Conjoint de mise en œuvre. L'initiation d'un processus de formalisation commencera par une étude pour définir une stratégie, incluant des concertations avec les acteurs concernés.

#### **2.4.11. Gouvernance en matière de gestion des ressources forestières et fauniques**

a) Le but

Toutes les parties prenantes sont associées aux processus d'attribution des titres d'exploitation professionnelle des ressources forestières et fauniques, de classement et déclassement des forêts, d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion, ainsi que d'élaboration des clauses sociales des cahiers de charge particuliers.

b) Les enjeux

L'implication des parties prenantes aux processus de gouvernance forestière et faunique est encore insuffisante.

c) La stratégie retenue et sa mise en œuvre

La vérification de la représentation de toutes les parties prenantes aux différents processus sus cités est assurée par un Observateur Indépendant, qui produit un rapport faisant foi. L'Observateur Indépendant est libre de prendre part aux opérations de classement et déclassement des forêts, d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion, ainsi que d'élaboration des clauses sociales des cahiers de charge particuliers, afin de vérifier l'application des procédures légales et des bonnes pratiques.

#### **2.4.12. Promotion de la REDD+ et mise en œuvre des mécanismes de paiements des services environnementaux**

a) Le but

Le Congo bénéficie à l'horizon 2025 de financements internationaux dans le cadre du mécanisme REDD+ pour lui permettre de poursuivre ses efforts en matière de gestion forestière durable, de conservation de la biodiversité et d'accroissement de stock de carbone au moyen de l'afforestation, du reboisement et de l'agroforesterie.

La stratégie REDD+ est mise en œuvre autour des 6 axes prioritaires suivants :

- constituer le Domaine Forestier Permanent ;
- consolider les aires protégées et gérer durablement celles existantes ;
- mobiliser des surfaces pour les plantations forestières (bois d'œuvre et bois énergie) et agroforestières ;
- gérer durablement les ressources forestières ;
- organiser les filières durables de bois-énergie et développer l'usage de la biomasse ;
- améliorer les systèmes de production agricole.

b) Les enjeux

La stratégie nationale REDD+ est en cours d'élaboration. Des projets REDD+ sont entrepris à l'initiative du secteur privé. La baisse (ou la maîtrise) de la déforestation et de la dégradation nécessite une coordination des différentes politiques publiques qui affectent les

forêts. Des incitations directes à la conservation et au reboisement doivent être proposées aux acteurs locaux, ainsi que des itinéraires techniques agricoles et pastoraux à la fois plus intensifs et écologiques. La consommation de bois énergie progresse au rythme de la population et les couronnes de déboisement et de dégradation autour des agglomérations s'étend, nécessitant des actions tant du côté de l'offre (plantations, carbonisation améliorée) que de la demande (foyers améliorés, alternatives énergétiques).

c) La stratégie retenue

Le processus REDD+ (Réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays en développement), implique de prendre en compte l'ensemble des politiques qui affectent les forêts (politiques agricoles, aménagement du territoire, mines et énergie, infrastructures...). Il s'agit donc d'un processus qui doit être coordonné au plus haut niveau de l'Etat et donner lieu à des concertations interministérielles permanentes dès lors qu'une politique sectorielle est susceptible d'avoir un impact sur les forêts. Cette stratégie sera complétée par des incitations directes aux acteurs dont les pratiques affectent la déforestation et la dégradation

Le MEFDD donne la priorité à la constitution du domaine forestier permanent, et prépare un programme national de paiements pour services environnementaux, qui servira à produire des résultats mesurables au niveau national. Le Congo donne la priorité au niveau national par rapport aux projets REDD+, qui seul permet de combattre les causes de la déforestation et de la dégradation

d) La mise en œuvre de la stratégie

a) Les enjeux

La forêt, la faune et les aires protégées apportent des bénéfices directs et indirects au Congo. Une partie de ces bénéfices ne sont pas directement tangibles (services de régulation hydrique, climatique et de biodiversité).

Le secteur forestier pourvoit également des emplois directs et indirects, mais la seule contribution tangible qui revient au Trésor Public est constituée des redevances et des taxes forestières et fauniques. Cependant, le secteur ne bénéficie pas de financements suffisants.

b) La stratégie retenue

Le gouvernement organise des subventions financières entre les secteurs des industries extractives et le secteur forestier, en instituant le principe selon lequel les ressources non-renouvelables doivent financer l'entretien des ressources renouvelables.

Ces subventions financières vont prendre la forme d'un accroissement des prélèvements sur les industries extractives (notamment le principe de « surcompensation »<sup>6</sup> pour empiètement sur le domaine forestier permanent) permettant un accroissement des dotations budgétaires au secteur forestier, ou il peut prendre la forme de contributions directes volontaires des industries extractives au Fonds Vert (en cours de constitution) qui inclura le fonds REDD+.

---

<sup>6</sup> La surcompensation s'inscrit dans la continuité d Le processus de compensation des dommages causés à l'environnement par les industries extractives ou la construction d'infrastructures. Il s'agit, en amont, d'éviter au maximum les destructions, puis de réduire les dommages causés par l'ouvrage, enfin de compenser les dommages résiduels inévitables, en restaurant directement une zone dégradée au potentiel équivalent à ce qui a été détruit, ou en versant une somme à un organisme spécialisé qui effectuera la compensation. La surcompensation, consiste en des versements d'argent obligatoires supplémentaires, au-delà des exigences légales ou volontaires de la compensation.

Le gouvernement entame une politique de formalisation et de fiscalisation du secteur informel, et prend les mesures nécessaires pour accroître l'efficacité du recouvrement (non délivrance des AAC en cas de non-paiement des taxes, résiliation de permis, etc.).

c) La mise en œuvre de la stratégie

Le gouvernement met en œuvre la stratégie nationale REDD+ et fait financer une grande part de ses investissements forestiers et non-forestiers (intensification de l'agriculture, clarification et sécurisation du foncier, renforcement des capacités de contrôle et d'évaluation...) par des financements extérieurs.

#### **2.4.13. Développement de la recherche forestière et faunique**

a) Le but

En 2025, le Congo dispose d'une reconnaissance continentale et internationale en matière de recherche forestière et faunique, à l'instar de celle acquise sur les clones d'eucalyptus.

b) Les enjeux

La recherche forestière et faunique souffre de nombreuses difficultés au Congo. Mis à part la recherche d'excellence sur les clones d'eucalyptus développés par UR2PI/Centre de Recherche sur la Durabilité sur les Plantations Industrielles (CRDPI) à Pointe-Noire, les déficits sont importants en matière d'écologie forestière, de faune, de sylviculture dans les forêts naturelles, d'aménagement, d'industrie du bois, d'économie forestière et de l'environnement, de sociologie des populations des zones forestières.

La création de l'Institut National de la Recherche Forestière en 2012 constitue un acquis important.

c) La stratégie retenue et sa mise en œuvre

L'Institut National de la Recherche Forestière se concentre sur tous les domaines spécialisés non disciplinaires (aménagement, sylviculture, dynamique forestière, faune, certification, FLEGT, REDD+, industrie du bois) et collabore avec les universités et les parties prenantes pour que les recherches disciplinaires menées dans ces institutions (droit, économie, écologie, sociologie, politique...) prennent en compte la dimension forestière et faunique.

L'Institut National de la Recherche Forestière (INRF) fait un effort important de valorisation et de vulgarisation des résultats de la recherche et les met à la disposition des décideurs et autres utilisateurs.

Les pouvoirs publics et leurs partenaires au développement dégagent des moyens budgétaires conséquents et récurrents pour le financement de la recherche forestière et faunique

#### **2.4.14. Promotion de la coopération en matière forestière et faunique**

a) Le but

La coopération bilatérale et multilatérale en matière de foresterie est renforcée.

b) Les enjeux

La gestion forestière et faunique dans la sous-région doit être concertée, du fait de l'incapacité de chaque pays de résoudre certains problèmes seul (braconnage et trafics transfrontaliers, mutualisation de la formation et de la recherche, circulation de l'information...)

Les bois congolais transitant par les pays voisins subissent des tracasseries administratives injustifiées.

c) La stratégie retenue

Le Congo recherche le développement d'une coopération Sud-Sud avec d'autres grands pays forestiers des 3 bassins tropicaux, et le Congo propose une discussion sur les points d'accords et de désaccords en matière de coopération sous-régionale (circulation des produits forestiers dans l'espace CEMAC/COMIFAC, braconnage transfrontalier, etc.).

d) La mise en œuvre de la stratégie

Une proposition de mise à l'ordre du jour de ces questions est faite pour les sessions des commissions mixtes bilatérales de la CEEAC / COMIFAC.

#### **2.4.15. Promotion du bois énergie et du marché local de bois d'œuvre**

a) Le but

Les grands centres urbains sont suffisamment pourvus en bois d'énergie et en bois d'œuvre à l'horizon 2025.

b) Les enjeux

Il existe un déficit important en bois énergie dans les grands centres urbains. S'agissant du bois d'œuvre issu essentiellement du sciage artisanal dont l'origine est souvent douteuse, le problème se pose en terme de prix qui sont exorbitants et donc hors de portée du pouvoir d'achat du citoyen moyen. Cette situation s'explique par le fait que l'essentiel de la production industrielle du bois d'œuvre est destiné à l'exportation.

c) La stratégie retenue

Les pouvoirs publics créent les conditions et encouragent la mise en place des plantations publiques et privées périurbaines pour la production du bois énergie.

Pour ce qui est du bois d'œuvre, les pouvoirs publics facilitent les conditions d'organisation, de production et de circulation de produits issus de l'exploitation artisanale.

d) La mise en œuvre de la stratégie

Les pouvoirs publics réservent des espaces destinés à la production du bois énergie et du bois d'œuvre. A cet effet ils créent un fonds de soutien pour ces activités.

### **3. CONDITIONS DE SUCCES DE LA POLITIQUE FORESTIERE**

La mise en œuvre de la politique forestière nationale exige la réunion de certaines conditions. La plupart dépendent de l'engagement du gouvernement et des efforts de l'administration pour donner une crédibilité aux différentes mesures annoncées. Une telle crédibilité est essentielle pour que les partenaires au développement accèdent aux demandes de soutien financier du Congo et acceptent de participer aux investissements nécessaires à une gestion durable du secteur forestier.

#### **3.1. Le renforcement des capacités de l'administration et des autres acteurs de la gestion forestière**

L'administration forestière congolaise a besoin d'un renforcement de ses effectifs, de sa formation et de ses moyens. La question des effectifs est peut-être un problème en termes de nombre que de répartition entre la capitale et les zones où se déroulent les activités forestières. La formation initiale et la formation permanente doivent faire l'objet d'un effort très important. La faible culture économique des cadres de l'administration doit être corrigée, et l'introduction d'une culture de l'évaluation doit constituer une des priorités en matière de renforcement des capacités.

Le renforcement des capacités de la société civile et l'éducation des populations constituent également des conditions nécessaires au succès de cette politique.

#### **3.2. Le suivi et l'évaluation de la politique forestière**

Doter le MEFDD d'une fonction d'« intelligence économique » qui aura pour tâche d'analyser les informations statistiques, d'en vérifier la cohérence et la signification, d'informer le gouvernement des dynamiques en cours, des risques et des opportunités liées à la situation, et de proposer des mesures de politiques publiques appropriées, constituera un élément essentiel du renforcement de la capacité du MEFDD à mettre en place les nouvelles orientations de politique forestière.

Le MEFDD devra également se doter de capacités d'évaluation (*ex ante* et *ex post*) des politiques publiques envisagées ou mises en œuvre. Pour cela, le ministère doit préparer un ensemble d'indicateurs de mise en œuvre qui seront regroupés dans un tableau de suivi de la politique forestière, renseigné chaque année.

#### **3.3. La mobilisation des fonds budgétisés pour la mise en œuvre de la politique**

Elle constitue un moyen essentiel de la mise en œuvre de la politique forestière du gouvernement. L'indisponibilité fréquente des sommes prévues à être versées, l'absence d'un financement adéquat, l'utilisation déséquilibrée des sommes disponibles, constituent des obstacles qui doivent être résolus.

### **3.4. La synergie interministérielle**

La bonne gestion des ressources forestières implique de prendre en compte l'ensemble des politiques qui affectent les forêts (politiques agricoles, foncières, aménagement du territoire, mines et énergie, justice, force publique, infrastructures...). Il s'agit donc d'un processus qui doit être coordonné au plus haut niveau de l'État et donner lieu à des concertations interministérielles permanentes dès lors qu'une politique sectorielle est susceptible d'avoir un impact sur les forêts.

Le Congo ne pourra tirer des bénéfices directs d'une politique REDD+ que si des efforts tangibles sont réalisés pour une utilisation durable du capital forestier, incluant des mesures efficaces de conservation. Une partie de ces efforts dépendent du ministère en charge des forêts, mais ceux-ci resteront vains si les autres ministères dont les politiques ont un impact sur les forêts n'agissent pas également de manière coordonnée avec le MEFDD pour que le développement économique ne se fasse pas au détriment du capital forestier.

### **3.5. La crédibilité de l'action publique**

L'énoncé d'une politique forestière qui définit des orientations et exprime des choix constitue un engagement de l'État vis-à-vis des parties prenantes, entreprises, populations, organisations de la société civile et partenaires au développement. La crédibilité de l'action publique se construit dans la mise en œuvre effective des orientations arrêtées et annoncées. L'application des lois et règlements existants ou qui découleront de ces orientations de politique forestière constitue un élément central de l'acquisition de cette crédibilité, de même que les efforts tangibles consentis dans la mise en œuvre de la stratégie REDD+.

L'amélioration de la gouvernance dans le secteur forestier est nécessaire pour renforcer la confiance des citoyens et des entreprises, et ainsi favoriser les investissements nécessaires à la réalisation des ambitions d'émergence économique. Enfin, la crédibilité de l'action publique est essentielle pour une coopération plus efficace avec les partenaires au développement et le renforcement de la confiance mutuelle qui, seule, permet d'obtenir des appuis financiers importants dans la durée.

### **3.6. La synergie sous- régionale**

La réussite de la politique forestière nationale du Congo, implique une gestion concertée au niveau de la sous région telle que consignée dans le plan de convergence de la COMIFAC.

### **3.7. L'engagement des partenaires internationaux**

Les ambitions du Congo en matière de gestion durable des forêts soutenant une croissance verte ne pourront être réalisées sans l'appui politique, technique et financier des partenaires internationaux. Le Congo n'a, pour l'instant, que peu bénéficié d'appuis internationaux importants, notamment en comparaison avec certains de ses voisins. Les nouvelles orientations de politique forestière, l'engagement résolu dans les processus FLEGT et REDD+ et la crédibilité dans la mise en œuvre des mesures de gouvernance proposées dans le présent document devraient permettre d'ouvrir un nouveau chapitre de la coopération avec les partenaires internationaux.

## CONCLUSION

Il ne suffit pas d'élaborer une politique pour en assurer son succès, il faut également une administration et des acteurs de la société civile capable de les mettre en œuvre efficacement. Sa mise en œuvre et les réalisations du plan d'action qui en découle dépendent de nombreux facteurs. La volonté politique et l'engagement au plus haut niveau sont sans conteste, une condition primordiale.

Des questions clés, cruciales qui se posent encore notamment le régime foncier, la mise en pratique des droits des populations dépendantes des forêts (populations locales et autochtones), etc. mérite une attention particulière pour assurer le plein succès de la politique forestière.

Des efforts particuliers doivent être consentis pour assurer la cohérence avec les politiques des autres secteurs notamment du foncier, de l'agriculture, de l'énergie, des mines etc. De même, une réelle intégration des initiatives internationales dans le contexte national s'impose de fait d'autant que le débat sur les questions forestières et environnementales est d'actualité.

L'importance de l'implication des parties prenantes publiques et privées à certains niveaux des processus d'élaboration et de la mise en œuvre de la politique et du plan d'action est désormais reconnue. En effet la politique forestière aura une plus grande opportunité de contribuer à l'économie verte et à l'éradication de la pauvreté lorsque l'adhésion de toutes les parties prenantes sera effective.

## BIBLIOGRAPHIE

1. Banque Mondiale, 2007. Rapport d'Etude socio-économique et environnementale du secteur forestier. Thème 1, 2, 3,4.
2. FAO. 2003. Evaluation des besoins en formation dans le secteur forestier en Afrique centrale. FAO/UICN/RIFFEAC. 65p.
3. Mpati B., 2006. Rapport sur la situation des capacités nationales en matière d'évaluation des ressources forestières et les besoins en formation, de recyclage et de renforcement des capacités du CNIAF/ FAO.
4. Nkodia A., 2013. Diagnostic du secteur forestier en République du Congo. Rapport de consultation. FAO/MEFDD. 54p.
5. N'zala, D., et Boukoulou, H., 2002. *Evaluation des besoins en formation forestière au Congo*. Rapport de consultation FAO/RIFFEAC/UICN. 79p.
6. N'zala, D., et Boukoulou, H., 2004. *Etude des besoins en formation dans le domaine de l'aménagement forestier : Etude de cas de la CIB-Pokola au Congo-Brazzaville*. Rapport de consultation OIBT/RIFFEAC/UICN. 46p.
7. FAO. 2006. Rapport sur l'inventaire forestier national du Congo. FAO.
8. Rapport Forest Monitor, REM et CAGDF 2013 : [www.rem.org.uk /documents/OIFLEG\\_FM\\_RF2013\\_Congo.pdf](http://www.rem.org.uk/documents/OIFLEG_FM_RF2013_Congo.pdf).