

**DOCUMENT DE POLITIQUE FORESTIERE EN
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

TABLE DES MATIERES

Pages

Liste des abréviations

Introduction

Première partie : Contexte et diagnostic du secteur forestier

1. Contexte socio-économique et institutionnel national
2. Diagnostic du secteur
 - 2.1 Etat des ressources forestières
 - 2.2 Cadre institutionnel du secteur
 - 2.3 Cadre légal et mode de gestion du secteur
 - 2.4 Contribution du secteur forestier à l'économie nationale
 - 2.5 Principaux enjeux du secteur
 - 2.51 Atouts et opportunités du secteur
 - 2.52 Contraintes majeures du secteur

Deuxième partie : Politique forestière nationale

1. Vision
2. Objectifs
3. Axes stratégiques
 - 3.1 Axes stratégiques principaux
 - 3.1.1. Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre institutionnel et des capacités des secteurs des eaux et forêts
 - 3.1.2. Axe stratégique 2. Gestion durable des forêts
 - 3.1.3. Axe stratégique 3 : Valorisation des ressources forestières
 - 3.1.4. Axe stratégique 4 Conservation de la biodiversité
 - 3.1.5. Axe stratégique 5 Harmonisation des politiques et législations forestières avec des autres secteurs de développement
 - 3.1.6. Axe stratégique 6 Coopération et partenariats
 - 3.2. Axes stratégiques transversaux
 - 3.2.1. Gouvernance
 - 3.2.2. Financement du secteur forestier
 - 3.2.3. Formation et recherche
 - 3.2.4. Changement climatique
4. Stratégie et mécanisme de mise en œuvre
 - 4.1. Stratégie de mise en œuvre
 - 4.2. Mécanisme de mise en œuvre
 - 4.2.1. Coordination et suivi de la mise en œuvre de la politique
 - 4.2.2. Financement de mise en œuvre des plans
 - 4.2.3. Rôles et fonctions des acteurs de mise en œuvre
 - 4.2.4. Suivi et évaluation de la politique forestière

LISTE DES ABREVIATIONS

ACEFA	Association congolaise des exploitants artisanaux
CARPE	Programme Régional pour l'Environnement en Afrique Centrale
CCCC	Convention cadre sur le changement climatique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CFDHAC	Conférence sur les forêts
CICOS	Commission Internationale Congo, Oubangui Sangha
CIFOR	Centre international de recherche sur les forêts
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction
CLD	Convention de lutte contre la désertification
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale,
DSCRP	Document de stratégie de croissance et réduction de la pauvreté
ERAIFT	École régionale d'aménagement intégré des forêts et territoires tropicaux
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFN	Fonds Forestier National
FIB	Fédération des industries du bois
FLEGT	Forest legislation governance trading
FMI	Fonds monétaire international
FNUF	Forum des Nations Unies sur les forêts
FOB.	Free on board
IBN :	Initiative du Bassin du Nil
ICCN	Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
I-PPTE	Initiative de pays pauvre très endetté
MECNT	Ministère de l'environnement, conservation de la nature, tourisme
PBF	Programme de maintien de biodiversité forestière
PIB	Produit intérieur brut
PNEFEB	Programme National Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité
ONG	Organisation non gouvernementale
PFNL	Produits forestiers non ligneux
PNFoCo	Programme National Forêts et Conservation de la Nature
RDC	République Démocratique du Congo
SG-ECN	Secrétariat général-environnement, conservation de la nature
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
USAID	United States Agency for International Development
OAB	Organisation africaine de bois,
ONATRA	Office national de transports
PFBC	Partenariat pour les forêts du Bassin du Congo
PNAE	Plan national d'action environnementale
MDP	Mécanisme de développement propre
RAPAC	Réseau des aires protégées d'Afrique centrale et
REDD	Réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts
REDD+	+ Conservation et gestion durable des forêts + accroissement des stocks de carbone.

Introduction

Le patrimoine forestier de la RDC est immense et représente 10% des réserves forestières tropicales du monde, soit près de 50% des forêts denses d'Afrique et 60% des forêts du Bassin du Congo.

Les énormes massifs forestiers du pays ont été gérés pendant longtemps sur la base du décret du 19 avril 1949 dont le contenu était devenu totalement inadapté aux évolutions des concepts et des techniques modernes de conservation et de gestion durable des forêts.

Il a fallu attendre le 29 août 2002 pour voir le pays se doter d'un code forestier actualisé et adapté, non seulement aux nouvelles normes internationales admises en matière de conservation et gestion durable des ressources forestières, mais aussi aux réalités économiques et socioculturelles nationales.

C'est, en effet, le code forestier qui, par les dispositions de ses articles 4, 5 et 6, prescrit la formulation de la politique forestière tout en indiquant l'impérieuse nécessité d'impliquer dans le processus de son élaboration, l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur à savoir: les institutions publiques, le secteur privé, la société civile et les communautés locales.

Conformément aux dispositions sus évoquées du code forestier, le processus d'élaboration de la politique forestière a été conduit de manière participative et communicative. Les principaux éléments du processus ont été les suivants :

- Un cadre institutionnel fixé par un texte réglementaire et axé autour d'un Comité de pilotage et d'un Groupe de travail réunissant les représentants des parties prenantes du secteur forestier : l'administration forestière (gouvernement), la société civile (Ongs), le secteur privé, les communautés locales et/ou peuples autochtones ainsi que les partenaires au développement;
- La réalisation de trois études thématiques sur (i) le diagnostic du secteur, (ii) les effets des politiques non forestières sur la gestion durable des forêts et ((iii) les aspects légaux. Les principales conclusions de ces études

thématiques sont consignées dans un seul document intitulé « étude-synthèse d'appui au processus de formulation de la politique forestière »;

- La facilitation des négociations entre les délégués des parties prenantes, à travers le Groupe de travail susvisé, ainsi que l'organisation des ateliers provinciaux. Les délégués concernés ont, en effet, émis des aspirations fondées sur leurs intérêts légitimes des parties qu'ils représentent et négocié en conséquence, la vision, les objectifs et les choix stratégiques de la politique forestière.

La documentation issue des études thématiques, des travaux du Groupe de Travail et des différents ateliers tant en provinces qu'à Kinshasa, a permis de disposer d'une base substantielle de données et d'informations ainsi que de produire, de manière concertée, un canevas de document de politique forestière. Ce dernier a constitué un guide utile à la rédaction de la politique forestière.

Par ailleurs, la phase de rédaction a bénéficié de la contribution d'un consultant international et d'un consultant national tout en recevant un appui des experts de la FAO tant au niveau du Siège à Rome qu'au niveau du Bureau sous régional pour l'Afrique Centrale.

La démarche suivie par le groupe de travail est basée sur le guide publié par la FAO pour élaborer une politique forestière efficace. Dans sa préface, celui-ci reprend les 10 choses qu'il faut savoir sur une politique forestière, c'est-à-dire :

1. Une politique forestière nationale est un accord relatif à une vision et des objectifs forestiers communs, négocié entre parties prenantes et adopté par le gouvernement. Elle fournit une orientation stratégique clé et devrait être courte et facile à comprendre par un large éventail de personnes.
2. Les objectifs d'une politique forestière doivent porter sur les principaux thèmes intéressant la société et être étroitement liés aux objectifs de développement du pays. Tous les secteurs et parties prenantes concernés doivent être impliqués afin de participer à la réalisation de ces objectifs. Cela suppose d'adopter une perspective large en matière d'utilisation des terres et de gestion des ressources naturelles.
3. La révision d'une politique exige une bonne compréhension du contexte national, la capacité à obtenir le soutien des cadres supérieurs du gouvernement et des parties prenantes clés, et une évaluation précise du

- moment propice à l'établissement du processus.
4. Une bonne préparation est essentielle, notamment en ce qui concerne la communication et le renforcement des capacités, le soutien des dirigeants et l'obtention d'informations correctes sur la situation et les tendances futures des forêts, ainsi que la connaissance des facteurs sociaux, politiques, économiques, environnementaux et technologiques déterminant leur utilisation.
 5. La participation de parties prenantes clés aux niveaux national et sous-national est indispensable tout au long du processus, de même que la propriété commune de la politique qui en résulte et la responsabilité partagée de sa mise en œuvre.
 6. Formuler une politique forestière veut dire concilier différents intérêts sur la manière d'utiliser et de protéger les forêts, intérêts parfois en conflit. Pour parvenir à un compromis, plutôt que des connaissances techniques, de bonnes capacités de négociation et de facilitation sont nécessaires.
 7. Les politiques susceptibles d'être efficaces dans la pratique doivent être conçues en tenant compte de leur application. Cela requiert un accord sur l'approche et les responsabilités, ainsi que de la souplesse dans le choix des méthodes permettant d'atteindre les objectifs. Il faut aussi comprendre les modes de financement et comment remanier les cadres juridiques et institutionnels pour les aligner sur la nouvelle politique ou sur la politique modifiée.
 8. Une communication efficace et professionnelle dès le début, ainsi qu'un renforcement adéquat des capacités auprès des parties prenantes participant à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique, constituent des facteurs essentiels de succès. Une politique forestière mal connue et mal comprise n'a en effet guère d'impact.
 9. La nouvelle politique forestière et la stratégie de mise en pratique devraient être adoptées par les cadres supérieurs du gouvernement, afin de prouver leur engagement et guider les autorités dans la mise en œuvre. Les parties prenantes non gouvernementales devraient, elles aussi, exprimer leur engagement vis-à-vis de la politique et de sa mise en œuvre.
 10. La politique forestière devrait guider la pratique quotidienne. Il est essentiel d'établir un arrangement institutionnel encourageant et facilitant le dialogue permanent, en vue d'assurer la mise en œuvre efficace de la politique, la précision de sa gestion, sa coordination avec d'autres politiques, l'intégration de nouvelles initiatives et son adaptation au fil du temps.

Le présent document de politique est structuré en deux grandes parties :

La première partie traite de généralités en termes du contexte du secteur forestier. Elle aborde, dans un cadre socio-économique et institutionnel national, les points saillants en rapport avec le diagnostic du secteur forestier et notamment : l'état des ressources forestières, les cadres institutionnel, légal et le mode de gestion du secteur, la contribution des forêts à l'économie nationale; les enjeux du secteur forestier, en termes des atouts et opportunités ainsi que des contraintes liés à son développement.

La seconde partie forme le corps même de la politique forestière et traite respectivement de la vision et des objectifs de celle-ci ainsi que des axes stratégiques qui les sous-tendent. Elle propose enfin une stratégie et un mécanisme de mise en œuvre de cette politique et aborde, de manière succincte, le cadre de suivi et d'évaluation de la politique.

PREMIERE PARTIE : CONTEXTE ET DIAGNOSTIC DU SECTEUR FORESTIER

1. Contexte socio-économique et institutionnel national

Avec une superficie de 2.345.000 km² et une population estimée à 69 millions d'habitants (projection UNDP, 2006), la RDC occupe la deuxième position après l'Algérie, de par son étendue, et la première position en Afrique centrale, de par sa population. La densité moyenne de population est de 29 habitants au km². On note néanmoins des densités supérieures à 100 habitants au km² à l'Est du pays, autour de Kinshasa et dans la province du Bas-Congo.

En dépit de ses immenses ressources forestières, l'économie nationale est restée dominée par les secteurs agricole et minier. De ce fait, ces deux secteurs ont pendant longtemps contribué et contribue encore, de manière substantielle, au PIB national.

Au regard de l'importance du déclin socioéconomique durant les années 1990, la RDC a dû engager, à partir de 2001, des réformes structurelles profondes et procéder à l'adoption des politiques macro-économiques courageuses et prudentes destinées à

remettre l'économie sur le sentier de la croissance et à réduire le niveau de pauvreté. Le principal résultat de ces réformes est qu'après un conflit d'environ dix ans dans le pays, le FMI et la Banque Mondiale ont entériné, le 2 juillet 2010, l'accord réduisant la dette du pays de 12,3 milliards de dollars, faisant ainsi de la RDC le trentième pays à avoir atteint le point d'achèvement de l'I-PPTE.

Le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a par ailleurs préparé et adopté en juillet 2006 la première version du Document de Stratégie, de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté (DSCR). Les Institutions de Bretton Woods l'ont approuvé en mai 2007.

La deuxième génération du DSCR dans laquelle les secteurs forestier et agricole constituent le deuxième pilier est actuellement en cours d'élaboration. Les objectifs stratégiques du secteur forestier prévus dans le DSCR II sont notamment de: (i) accroître sa contribution à la croissance économique du pays par une gestion durable des forêts et des terres ; (ii) assurer les retombées économiques et sociales aux populations locales et aux peuples autochtones vivant dans la forêt.

2. Diagnostic du secteur forestier national

2.1. Etat des ressources forestières

Les formations forestières de la RDC couvrent une superficie de 155,5 millions d'hectares (Etat des forêts du Bassin de Congo, 2008), soit 67% du territoire national (WRI, Atlas forestier interactif, 2010). Elles représentent en superficie environ 60 % de l'ensemble du massif forestier du Bassin du Congo et leur répartition en principaux types est reprise au tableau n° 1, suivant:

Tableau n° 1 : Répartition des superficies forestières de la RDC

Type de forêt	Superficie	
	(*1000 ha)	(%) P/R Superficie forestière
Forêt dense de basse altitude	83 762	54
Forêt sub-montagnarde (900-1500m)	5 995	4

Forêt de montagne (plus de 1500m)	955	1
Forêt marécageuse	8 200	5
Total forêts denses humides	98 912	64
Mosaïque forêt-savane	28 592	18
Forêt décidue dense (Miombo)	28 023	18
Total forêt-savane et forêt décidue dense	56 615	36
Total superficie forestière	155 527	100

Source : WRI, Atlas forestier interactif, 2010

Les forêts congolaises regorgent d'une énorme diversité biologique qui fait de la RD Congo un des 10 pays de la méga-biodiversité au monde (50.000 espèces végétales connues en Afrique, 409 espèces de mammifères représentant 54,1% des espèces répertoriés en Afrique, 108 espèces d'oiseaux, 216 espèces de batraciens, 352 espèces de reptiles, etc.). Le réseau actuel d'aires protégées couvre 11% du territoire national. Outre 7 parcs nationaux, on y compte 57 domaines de chasse, trois réserves de biosphère (Luki, Lufira et Yangambi) et plusieurs réserves de chasse. Cinq de ces aires protégées ont le statut de sites du patrimoine mondial de l'UNESCO (Parcs Nationaux de la Garamba, de Virunga, de Kahuzi-Biega, de la Salonga, de l'Upemba et la Réserve à Faune à Okapi). Suite à son adhésion à la Déclaration de Nagoya (Japon), la RDC a décidé de porter la superficie de ce réseau à 17% du territoire national.

Les niveaux de déforestation et de dégradation des forêts sont très variables selon les zones et la densité des populations. En moyenne, le taux de déforestation (0,25%)¹ est relativement faible par rapport à celui des autres régions d'Afrique. Cependant, les zones très peuplées de l'Est, dans et autour de la Ville-Province de Kinshasa ainsi que dans la province du Bas-Congo sont celles qui présentent des niveaux de déforestation et de dégradation des forêts sont les plus élevés.

2.2 Cadre institutionnel du secteur forestier

Depuis l'époque coloniale le secteur forestier n'a jamais été doté d'un ministère spécifique. Au contraire il est souvent, sinon toujours, rattaché à d'autres secteurs tels que l'agriculture, l'environnement, les affaires foncières, le développement rural et le tourisme. Actuellement, le secteur forestier est administré au sein du

¹ WRI, Atlas forestier interactif, 2010

Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT).

Dans sa structure organique, le MECNT est composé de deux Secrétariats généraux : celui de l'environnement et conservation de la nature (SG-ECN), au sein duquel est logée l'administration forestière, et celui du tourisme.

Le Secrétariat général à l'Environnement et Conservation de la nature est chargé de la gestion du domaine forestier, de la faune sauvage, du contrôle général et de l'application de la législation forestière.

En mars 2009, à la suite d'une revue institutionnelle, le Ministère s'est doté d'un nouvel organigramme qui subdivise le SG-ECN en onze directions et trois cellules spécialisées. De ces quatorze structures, seulement quatre sont impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans la gestion directe du secteur forestier. Il s'agit de : la Direction de la conservation de la nature, la Direction d'inventaire et d'aménagement forestiers, la Direction de la gestion forestière, la Direction reboisement et horticulture. L'effectif total du MECNT est de 3.432 agents, avec 1.939 agents pour le secrétariat actuel de l'ECN, 1.776 agents pour l'ensemble des 10 directions et 123 agents pour les trois cellules spécialisées. (voir tableau en annexe).

Au fur et à mesure que l'on descend à la base, l'administration forestière s'effrite davantage pour se confondre pratiquement avec les autres secteurs rattachés au Ministère, notamment, avec ceux se rapportant à l'environnement au sens strict.

Ainsi :

- au niveau de la province, seulement trois (3) bureaux sur 8 de la Coordination provinciale de l'ECN s'occupent de la gestion forestière ;
- au niveau de chaque district, une seule cellule sur sept s'occupe de la gestion forestière ;
- au niveau du territoire, une seule se charge de toutes les activités et fonctions du MECN-T.

En plus du Secrétariat général à l'environnement et conservation de la nature, le MECNT compte deux établissements publics sous sa tutelle. Il s'agit :

- (i) de l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN), responsable de la gestion du réseau des aires protégées (ex et in situ), et emploie un personnel d'environ 1.800 unités;

(ii) du Fonds Forestier National (FFN), dont la mission est de financer les opérations de reboisement, d'inventaire et d'aménagement ainsi que des études relatives au développement durable. Toutefois, le fait que ce Fonds soit un établissement public ne permet pas au secteur forestier de bénéficier avec efficacité et en temps voulu des ressources financières placées sous sa gestion. Son effectif est de 66 unités.

2.3 Cadre légal et mode de gestion du secteur forestier

Les forêts restent la propriété de l'État qui la gère à travers le Ministère qui en a la charge. En tant que ressources partagées entre plusieurs acteurs aux intérêts généralement divergents, il y a obligation d'une gestion concertée et intégrée de ces forêts pour garantir les droits légitimes des parties mais aussi, amener chacune d'elles à assurer ses obligations en vue d'un développement harmonieux et durable.

Dans ce cadre, des plates-formes de concertation multipartite traduites par un Conseil consultatif national des forêts et des Conseils consultatifs provinciaux des forêts ont été instituées par le code forestier. Ces dernières cependant ne sont pas réellement fonctionnelles alors que leur opérationnalisation effective permettrait : (i) d'aborder la gestion forestière sous un angle concerté et intersectoriel et, (ii) d'éviter des conflits d'intérêts qui pourraient résulter aussi bien dans l'utilisation des espaces forestiers que dans l'exploitation des ressources forestières elles-mêmes.

Au niveau politique, quelques groupes thématiques de concertation et d'orientation sectorielles, auxquels participent des partenaires au développement, ont été mis en place. C'est le cas notamment du groupe thématique 18 qui, présidé par le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, traite de questions d'assainissement, des eaux, de l'environnement et des forêts. Les échanges et concertations qui y sont menés visent, pour chaque secteur, à définir les priorités afin de permettre à chaque partenaire, actif ou potentiel, de se positionner quant à ses appuis et suivant ses intérêts, tout en prenant en compte les priorités gouvernementales. Malheureusement, ces groupes thématiques ne constituent pas des plates-formes interministérielles d'harmonisation des politiques et de concertation permanente.

Au plan de la gestion forestière, le code forestier prévoit trois catégories des forêts avec un mode spécifique de gestion. Il s'agit :

Des forêts classées

Celles-ci ont une vocation écologique et sont soumises à un régime restrictif quant aux droits d'usage. Elles comprennent : a) les réserves naturelles intégrales, b) les forêts situées dans des parcs nationaux, c) les jardins botaniques et zoologiques, d) les réserves de faune et les domaines de chasse, e) les réserves de biosphère, f) les forêts récréatives, g) les arboreta, h) les forêts urbaines, et i) les secteurs sauvegardés.

Des forêts protégées

Il s'agit prioritairement des forêts vouées au développement local. Elles servent en fait de réserve foncière, notamment pour l'agriculture rurale et autres affectations futures, non formellement établies ou définies, touchant les espaces forestiers. Elles peuvent aussi faire l'objet de concession pour l'exploitation de bois d'œuvre, ou être concédées à des communautés locales et/ou peuples autochtones sous le statut de forêts dites des communautés locales.

Des forêts de production permanente

Ce sont des forêts extraites de la catégorie des forêts protégées à l'issue des enquêtes et consultations publiques. Elles comprennent donc les concessions forestières déjà attribuées et les forêts destinées à être concédées sous forme soit de concessions forestières industrielles et semi-industrielles, soit de concessions forestières des collectivités.

A ce jour, seules la première et la dernière catégorie de forêts font l'objet d'une gestion active :

Les concessions forestières sont pour le moment exclusivement destinées à la production du bois d'œuvre. A l'avenir, elles peuvent être vouées à des usages renvoyant à la valorisation des forêts à travers l'exploitation non extractive des ressources, telle que la rémunération des services environnementaux fournis par les forêts, la conservation, les activités cynégétiques, le tourisme ou la bio-prospection. Elles relèvent du domaine privé de l'Etat et font partie de la catégorie des forêts de production permanente prévue par le code forestier ;

Les aires protégées font partie des forêts classées et relèvent du domaine public de l'Etat. Elles sont exclusivement destinées à la conservation de la biodiversité.

Le code forestier, complété par ses mesures d'application, fixe les règles relatives à l'attribution des forêts pour la production de bois d'œuvre dans les concessions forestières. A la place du mode d'attribution de gré à gré qui a prévalu jusqu'à l'instauration, en 2004, du moratoire sur l'octroi des nouvelles concessions, c'est l'adjudication, considérée comme mode équitable et transparent d'allocation forestière qui est privilégiée. Par ailleurs, quelle que soit la destination finale à donner aux forêts, il y a obligation de mener des enquêtes et consultations préalables afin d'éviter des préjudices aux populations riveraines.

En ce qui concerne l'exploitation artisanale de bois d'œuvre, l'allocation de superficie sous forme de permis de coupe parsemés n'excédant pas 50 Ha d'un seul tenant, se fait encore selon le mode de gré à gré et il n'existe aucune planification destinant les espaces susceptibles d'être alloués à la production artisanale de bois. Cette activité attire de plus en plus d'opérateurs et génère le plus grand volume de la production forestière dont une bonne partie échappe à la fois aux statistiques officielles et au paiement des taxes et redevances dues à l'Etat. Ce type d'exploitation est appelé à s'étendre aux forêts des communautés locales.

Il n'existe pas de formes d'attribution spéciales des superficies pour ce qui est du bois de feu et de PFNLs dont l'exploitation se fait de manière dispersée et informelle à travers l'étendue nationale. Toutefois, la réglementation prescrit l'obtention préalable des permis spécifiques. Seule la chasse est régie par une loi particulière laquelle, malheureusement, est devenue obsolète (loi N° 82/ 002 du 28 mai 1982).

2.4 Contribution du secteur forestier à l'économie nationale

Depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours, l'économie de la RDC a toujours été assise sur l'exploitation minière et la production agricole, le secteur forestier étant relégué à l'arrière-plan. Malgré ses abondantes ressources, le poids du secteur forestier dans la balance des équilibres macro-économiques est peu perceptible. Son incidence au PIB national est d'environ 1% (Etat des forêts d'Afrique centrale, 2008).

En réalité les activités forestières en RDC relèvent davantage de l'informel. Raison pour laquelle, il n'y a pas assez d'informations fiables. Toutefois, des études spécifiques montrent que ces activités font vivre des millions de congolais. Parmi les

principaux produits et activités du secteur forestier qui contribuent à l'économie nationale, on peut mentionner :

- **Les bois d'œuvre** obtenus suivant deux modes de production:
 - i) l'exploitation industrielle, réalisée par une vingtaine d'entreprises forestières. La production annuelle pour ce mode d'exploitation a fortement varié en fonction de la situation socio-politique et n'a jamais excédé 500 000 m³ équivalent-grumes depuis 1972 (De Wasseige et al., 2009). On observe par ailleurs une forte concentration de la production sur un nombre très réduit de sociétés d'exploitation forestières : en moyenne, sur la période 1989-2008, 69 % de la production a été générée par seulement trois sociétés. On notera qu'à ce jour, 80 titres forestiers ont été jugés convertibles et représentent une superficie totale de 14.679.133 ha. La superficie moyenne d'un titre forestier tourne aux alentours de 180.000 ha avec les valeurs extrêmes de 14.000 et 389.000 ha. (source : carte produite par MECNT avec appui du WRI, octobre 2011).
 - ii) L'exploitation artisanale, assurée par un grand nombre d'opérateurs organisés ou non en associations, produit annuellement entre 1,5 et 2,4 millions de m³ pour une valeur marchande annuelle de l'ordre de 100 millions de dollars américains.⁽²⁾
- **Le bois énergie** qui fournit plus de 80% de l'énergie domestique. La FAO a estimé en 2003 la consommation annuelle en bois énergie à environ 72 millions de m³. Sur la base d'un prix de vente moyen de 30 dollars US le m³ de fagot ou d'équivalent charbon de bois, le bois énergie représenterait une valeur nominale supérieure à 1 milliard de dollars américains. Une récente étude, menée dans le cadre du projet « Makala » financé par l'Union européenne, renseigne que les villes de Kinshasa et de Kisangani consomment respectivement l'équivalent de 4,7 millions de m³ et 200 000 m³ de bois pour un chiffre d'affaire de 143 millions de dollars américains.
- **Produits de chasse** qui occupent une place importante dans l'apport protéinique des populations tant rurales qu'urbaines, procurent généralement un gain rapide surtout en ville ; ce qui entretient un important marché dans

² () Djiré 2003

les grandes agglomérations, notamment à Kinshasa. Auparavant considérée comme activité de subsistance des populations rurales, la chasse est devenue au fil des temps une véritable activité économique orientée vers la vente de la viande comme aliment. Le commerce des trophées, d'animaux vivants et des parties d'animaux alimentées par le braconnage, en plus de créer des revenus, constitue une activité dangereuse qui affecte la biodiversité. A titre indicatif, le laboratoire d'écologie et de gestion des ressources animales de la Faculté des Sciences de Kisangani nous rapporte que les animaux les plus exploités, trouvés sur le marché central de Kisangani, sont les Primates dont les espèces *Cercopithecus ascanius* et *lhoesti* ainsi que les Artiodactyles dont les espèces *Cephalophus monticola* et *dorsalis* (août 2009).

- **Produits forestiers non ligneux (PFNLs)** que la population utilise dans l'alimentation et la pharmacopée. Très peu d'informations renseignent sur les emplois générés et la valeur marchande de ces produits. Néanmoins, quelques études ont été menées de façon isolée et les données fournies sont souvent disparates.
- **Ecotourisme** présente d'énormes potentialités et les premières expériences entreprises depuis l'époque coloniale jusqu'aux années 1990 se sont avérées prometteuses au regard des revenus générés. Mais son impact est aujourd'hui quasi insignifiant du fait de l'insécurité résultant des conflits armés et du délabrement des infrastructures de base et d'accueil. Néanmoins avec le retour de la paix, on note depuis quelques années une reprise du tourisme de vision/observation des gorilles de plaine et de montagne.

2.5 Principaux enjeux du secteur

2.5.1 Atouts et opportunités du secteur

Avec ses énormes potentialités en ressources forestières, le secteur forestier présente d'innombrables atouts et opportunités tant pour le développement socio-économique que pour l'environnement. Parmi ces atouts et opportunités, on peut mentionner :

Foresterie communautaire comme mode de gestion durable ;

La promotion de la foresterie communautaire constitue un levier fort intéressant pour la réduction de la pauvreté des communautés locales et/ou des peuples autochtones. Ce processus, bien mené et encadré, constitue une garantie pour une gestion durable des espaces forestiers concernés.

Un potentiel de production en bois d'œuvre élevé ;

Sur ses 98 millions d'hectares de forêts denses humides, la RDC ne produit industriellement à présent qu'environ 500. 000 m³ par an, alors que le Cameroun avec 21 millions d'hectares produit plus de 3 millions de m³. Au regard du potentiel susmentionné, la production de la RDC peut être portée à 10 millions de m³ par an. Outre la fiscalité, une telle production aura des effets induits importants sur l'économie nationale en termes d'emplois, d'infrastructures routières dans les zones de production mais également sur la réduction de la pauvreté.

Une filière artisanale de production de bois d'œuvre de plus en plus active ;

La formalisation de cette filière constitue une réelle opportunité pour la réduction de la pauvreté des populations riveraines des zones forestières et pour l'approvisionnement du marché local.

Bois-énergie comme source de revenus;

Une meilleure organisation de cette filière pourrait rapporter au secteur des retombées financières non négligeables, lesquelles peuvent profiter aussi bien aux producteurs qu'au Trésor public.

Un immense potentiel des produits forestiers non ligneux;

La RDC dispose de gigantesques potentialités en produits forestiers non ligneux. Leur exploitation et gestion durable restent, encore à ce jour, quasi totalement artisanales. La valorisation formelle de ces ressources constitue pour la RDC une opportunité de taille pour la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté.

Viande de chasse : source potentielle de revenus;

La viande de chasse constitue une des sources de protéines de base en RDC. L'organisation de cette filière dans et autour des grands centres urbains du pays peut contribuer au relèvement de la situation économique des populations concernées et constituer une source de revenus pour l'Etat.

Vastes étendues des forêts offrant d'énormes services environnementaux;

Les forêts de la RD Congo rendent d'importants services en ce qui concerne notamment la lutte contre les changements climatiques globaux et la régulation des cycles hydriques. La valorisation des forêts au travers des mécanismes innovants de financement tels que la REDD/REDD+, le MDP, le fonds fiduciaire, la réduction de la dette pourra générer des retombées financières et contribuer au transfert de technologies nouvelles bénéfiques pour le pays.

Un fort potentiel de développement de l'écotourisme:

La RDC est classée parmi les 10 pays de la méga biodiversité du monde, rassemblant à eux seuls environ 60 % des espèces animales et végétales actuellement recensées au monde. Une telle position permet au pays non seulement de développer l'écotourisme, mais aussi de renforcer et d'aménager les aires protégées en vue d'une meilleure valorisation de cette importante ressource.

Un vaste réseau d'aires protégées pour la conservation de la biodiversité:

La RD Congo dispose d'un réseau d'aires protégées couvrant actuellement 26 millions d'hectares, soit 11 % du territoire national. La valorisation de ce sous-secteur peut avoir des retombées financières et constitue une source de revenus pour les populations riveraines de ces aires, à travers le développement des activités alternatives.

2.5.2 Contraintes majeures

Parmi les contraintes majeures que les autorités du secteur forestier devraient lever, on peut mentionner les suivantes.

Un cadre institutionnel non adapté et inapproprié :

Le secteur forestier ne dispose pas d'un cadre institutionnel adéquat et de capacités humaines suffisantes compatibles avec les grands enjeux socio-économiques et environnementaux dévolus à ce secteur.

Une insuffisance de concertation intersectorielle :

L'espace forestier est sollicité par plusieurs intervenants qui non seulement ne disposent pas tous, des connaissances en matière de gestion et d'aménagement des ressources forestières, mais aussi travaillent sans harmonie et sans concertation avec le ministère en charge des forêts. Les dommages dont souffrent les forêts proviennent généralement des autres secteurs de développement. C'est le cas notamment de l'agriculture, du développement rural, des affaires foncières, des mines, des hydrocarbures, de l'administration du territoire, de l'énergie, de l'urbanisme, des travaux publics et de l'aménagement du territoire.

Une faible connaissance de la ressource :

Les derniers inventaires forestiers réalisés dans la cuvette centrale et dans le Mayombe par la coopération canadienne datent des années 1980. Il y a 30 ans, les inventaires étaient exclusivement liés au bois d'œuvre alors qu'aujourd'hui, on parle d'inventaires multi-ressources qui exigent plus de moyens et de temps. Des données statistiques sur le niveau d'exploitation et de consommation des produits forestiers

tels que le bois énergie, la viande de chasse, divers produits forestiers non ligneux, font défaut. Ceci ne permet pas de bien planifier la gestion et l'aménagement de ces ressources.

Une faible gouvernance dans la gestion des ressources forestières :

La gestion des ressources forestières souffre encore :

- i) du caractère informel de l'exploitation et de la vente de beaucoup de produits tels que : le bois énergie, les produits forestiers non ligneux;
- ii) de l'exploitation et exportation illégale des produits forestiers;
- iii) du non-respect de la réglementation établie en matière de fiscalité;
- iv) de la faible implication des autres parties prenantes dans la prise des décisions en matière de gestion des ressources forestières, comme il en est actuellement le cas pour les communautés locales et/ou peuples autochtones,
- v) d'un déficit de communication entre parties prenantes et enfin;
- vi) de l'insuffisance de transfert de certaines prérogatives en matière de gestion des ressources forestières reconnues aux provinces par la Constitution;
- vii) de l'absence d'un plan et d'une stratégie intégrée d'aménagement du territoire et de planification de l'utilisation des terres forestières.

Une dualité entre droits fonciers moderne et coutumier :

Les forêts et toutes les ressources qu'elles renferment sont la propriété de l'Etat. Cette disposition ne permet pas le respect total des droits coutumiers des populations et fait un obstacle à la bonne gestion des ressources. En effet, l'Etat seul ne pourra jamais garantir la conservation et la gestion durable de toutes les forêts si les autres acteurs, notamment les populations locales dont la vie repose sur les ressources forestières, n'y participent pas.

Une multiplicité des taxes et redevances forestières :

Les multiples actes fiscaux en vigueur dans le secteur forestier constituent un véritable goulot d'étranglement pour le secteur. Le Comité professionnel du bois de la FEC a recensé 155 taxes et divers prélèvements dans le seul domaine de l'exploitation forestière (CIFOR, 2006) et ceci serait même supérieur selon la FIB. La charge fiscale sur le bois à l'exportation dépasserait les 20% de la valeur FOB. Cela fait craindre une restriction du nombre d'entreprises dans ce domaine et une diminution de l'assiette d'essences exploitables dont seules les plus rémunératrices sur les marchés seraient recherchées.

Une faible capacité de transformation locale de bois d'œuvre :

Les capacités de transformation locale sont limitées, notamment à l'intérieur du pays, par manque d'investissement, de compétences locales et surtout de l'absence de l'approvisionnement en énergie électrique des unités de transformation. Aussi, en 2007/2008, les deux tiers des exportations étaient-elles constituées des grumes d'essences telles que le Wenge et l'Afrormosia avec peu ou pas de transformation.

Une exploitation sélective des essences de bois d'œuvre :

Sur 753 essences forestières répertoriées dans les forêts congolaises, l'exploitation forestière industrielle ne touche principalement qu'une dizaine du fait de leur valeur commerciale concurrentielle sur le marché international.

Une exploitation artisanale insuffisamment encadrée sur le plan technique :

Ce type d'exploitation occasionne souvent le gaspillage des bois d'œuvre et le caractère lacunaire de sa réglementation relative incite souvent ses acteurs à l'illégalité et à la fraude. En matière de développement de la foresterie communautaire, ceci va exiger un encadrement technique de proximité des communautés locales et/ou peuples autochtones. Un laisser aller dans ce domaine peut inéluctablement conduire à un dérapage et compromettre ainsi la pérennité des ressources mises en exploitation.

DEUXIEME PARTIE : POLITIQUE FORESTIERE NATIONALE

La politique forestière définit les grandes orientations de la gouvernance forestière sur la base des besoins de la société et des objectifs à atteindre pour le développement socio-économique du pays. Elle est élaborée par le Gouvernement en concertation avec les parties prenantes pour aboutir à un accord sur une vision partagée de la gestion forestière. Afin d'intégrer les problématiques liées aux changements climatiques dans les politiques forestières de chaque pays de l'espace COMIFAC, la FAO a organisé un atelier de deux jours à Libreville en juillet 2011. Cet atelier réunissait les représentants nationaux des pays du bassin du fleuve Congo et visait à développer les capacités en formulation et mise en œuvre cohérente des politiques forestières de chacun des pays membres de la COMIFAC.

La gestion des immenses ressources forestières de la RDC nécessite une politique sectorielle, destinée à constituer le socle du code forestier et des programmes stratégiques tels que le Programme national environnement, forêts, eaux et biodiversité (PNEFEB), l'Agenda Prioritaire de réforme du secteur forestier et le Plan national d'action environnemental (PNAE).

La politique forestière en RDC trouve ses fondements dans : i) la valorisation globale des ressources forestières au plan social, économique et environnemental ; ii) la bonne gouvernance et gestion participative en impliquant tous les acteurs (secteur public et privé, ONG, Communautés locales et autochtones) dans les décisions déterminantes sur la conservation, la valorisation et la gestion durable ; iii) la mise en place d'une fiscalité forestière cohérente et distributive par la rétrocession aux communautés locales et autochtones d'une partie des revenus issus de l'exploitation commerciale des forêts pour leur développement ; iv) l'accroissement de la superficie du réseau d'aires protégées jusqu'à 17 % du territoire national ; v) l'ouverture de la RDC à des nouvelles formes de valorisation des services environnementaux ; vi) les incitations à la transformation locale des produits forestiers pour une plus grande valeur ajoutée et vii) la mise en place de partenariats avec la communauté internationale et le secteur privé pour la conservation du patrimoine de la biodiversité, et la production de services environnementaux.

Ces axes de politique sectorielle correspondent à ceux découlant des conventions sous-régionales, régionales et internationales auxquelles la RDC est partie prenante et sous-tendent les principales dispositions du Code foresti

1. Vision

Les forêts congolaises, au regard de leur grande étendue et de leur richesse exceptionnelle en ressources floristiques et fauniques deviennent non seulement une des locomotives du développement socio-économique et de réduction de la pauvreté des populations congolaises, mais contribuent aussi de manière substantielle à l'équilibre environnemental national et mondial ainsi qu'à la conservation de la diversité biologique de la planète.

Une telle vision ne pourra se concrétiser avec efficacité que si : i) le secteur forestier est doté d'un cadre institutionnel approprié et de capacités humaines, structurelles, matérielles et budgétaires à la hauteur des missions et services attendus, ii) les ressources forestières ainsi que les services environnementaux sont valorisées et iii) les efforts des acteurs directs du secteur forestier sont appuyés par la communauté internationale et conjugués avec ceux des acteurs des autres secteurs intervenant dans l'espace forestier, sur la base d'une approche participative et d'un développement durable intégré.

Cette vision, pouvant couvrir une période de 20 à 25 ans, tient compte de tous les facteurs indispensables à la réalisation des objectifs arrêtés.

2. Objectifs

Objectif 1 : Renforcer le cadre institutionnel et les capacités du secteur forestier.

Cet objectif vise à doter le secteur d'un ministère à part entière et d'un arsenal institutionnel cohérent partant du niveau central, provincial et local. Après une évaluation des besoins du futur ministère, les capacités en ressources humaines, matérielles et budgétaires sont renforcées en quantité et en qualité.

Objectif 2 : Connaître les ressources forestières

La préservation, la gestion durable et la valorisation des ressources forestières exigent avant tout, la connaissance i) de leur répartition géographique (au niveau national, provincial et local), ii) de leur état, iii) du rythme de leur exploitation, iv) la prise en compte des connaissances endogènes.

Objectif 3 : Gérer durablement les forêts de la RDC selon les normes requises

Pour parvenir à une gestion durable des forêts de la RDC, des outils de gestion

appropriés sont nécessaires : inventaires multi-ressources, zonage forestier participatif, plan d'affectation des terres forestières et aménagement forestier.

Objectif 4 : Conserver durablement la diversité biologique

Cet objectif repose sur la réhabilitation et la sécurisation des aires protégées existantes et sur l'extension de celles-ci à 17% de la superficie du territoire national. Les résultats des inventaires multi-ressources aideront à la création de nouvelles aires protégées.

Objectif 5 : Réduire la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire

Les populations rurales, représentées entre autres par les communautés locales et/ou peuples autochtones, sont généralement dépendantes des ressources forestières pour leur survie. Une meilleure valorisation de celles-ci contribuera de manière significative à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à leur gestion durable.

Objectif 6 : Harmoniser les politiques et législations forestières avec celles des autres secteurs.

Cette harmonisation concerne les secteurs qui de près ou de loin interviennent dans l'espace forestier. Il s'agit en particulier des secteurs de: agriculture, développement rural, affaires foncières, travaux publics et reconstruction, mines, énergie, hydrocarbures, urbanisme et habitat, éducation nationale, coopération régionale et internationale.

Objectif 7 : Respecter les engagements internationaux en matière de conservation et de gestion durable des forêts et de la biodiversité

La RDC a signé et/ou ratifié plusieurs protocoles, accords, conventions et traités internationaux sur les forêts et la biodiversité. A travers le présent objectif la RDC s'engage à respecter les engagements auxquels elle a souscrits tant au niveau sous-régional, régional qu'international.

3. Axes stratégiques

La stratégie pour atteindre les objectifs susmentionnés repose tout d'abord sur la volonté politique du gouvernement à positionner le secteur forestier au niveau qui correspond aux enjeux du développement socio-économique et environnemental. Mieux administré et mieux géré, ce secteur offre des atouts indéniables pour devenir le moteur de l'économie congolaise dans les prochaines décennies mais également pour aider le pays à réduire la pauvreté, étant donné qu'il constitue le

deuxième pilier du DSCR-2^{ème} génération.

Cette stratégie s'articule autour de six axes stratégiques principaux et de cinq axes stratégiques transversaux décrits ci-dessous.

3.1 Axes stratégiques principaux

Il s'agit des axes stratégiques dont la mise en œuvre incombe directement au secteur forestier. Ils sont au nombre de six à savoir : (i) Renforcement du cadre institutionnel et des capacités du secteur forestier; (ii) Gestion durable des forêts; (iii) Valorisation des ressources forestières; (iv) Conservation de la biodiversité, v) Harmonisation des politiques et législation et vi) Coopération et partenariats.

3.1.1 Axe stratégique 1 : Renforcement du cadre institutionnel et des capacités du secteur forestier.

Au regard de l'immensité et de la diversité des ressources forestières en RDC, des attentes au plan du développement socio-économique, des exigences de la conservation et de la gestion durable des ressources naturelles renouvelables ainsi que de l'implication des autres acteurs et secteurs de développement dans cette même conservation et gestion durable de celles-ci, il sera nécessaire de :

- Doter le secteur forestier d'un ministère des forêts à part entière en se référant au troisième scénario proposé par la revue institutionnelle du MECN-T financée par la Banque mondiale ou, à tout le moins, d'un secrétariat général autonome.³
- Commanditer une revue institutionnelle du secteur forestier en vue de définir les principales structures qui vont sous-tendre l'organigramme et d'évaluer les besoins en capacités humaines, matérielles et budgétaires du futur ministère

3.1.2 Axe stratégique 2 : Gestion durable des forêts

La gestion durable des forêts de la RDC passe impérativement par : (i) la connaissance de la ressource (inventaires multi-ressources), les macro et micro zonages forestiers, le plan d'affectation des terres agricoles sous forêts et enfin les plans d'aménagement de tous les espaces forestiers en particulier les forêts de production permanente. Il s'agit de la gestion « multi-objectif » au regard des

³ Les 3 scénarii proposés sont : 1) statu quo renforcé, 2) Division du MECN-T en 4 grandes directions générales dont celle de la gestion forestières et 3) la scission du MECN-T en deux ministères distincts : environnement et forêts

fonctions multiples attendues des forêts de la RDC. Elle concerne les trois grands ensembles forestiers suivants :

Les forêts classées qui font partie du domaine public de l'Etat et couvrent 7 parcs nationaux (Virunga, Garamba, Kahuzi-Biega, Salonga, Upemba, Kundelungu et Maiko), deux grandes réserves de faune (à Okapi et Lomako-Yokokala), de 57 domaines et réserves de chasse, de trois jardins botaniques (Eala, Kisantu et Kinshasa) et de trois jardins zoologiques (Lubumbashi, Kinshasa et Kisangani) ainsi que d'autres aires protégées à créer. Leur gestion durable consistera à :

- i) renforcer les capacités institutionnelles, humaines, matérielles et budgétaires de l'ICCN ;
- ii) réhabiliter les infrastructures compte tenu de leur délabrement ;
- iii) restaurer la sécurité compromise par les braconniers et les groupes armés ;
- iv) étendre la superficie d'aires protégées à 17% de la superficie totale du pays ;
- v) impliquer les populations riveraines, notamment en promouvant les initiatives alternatives.

Les forêts protégées font partie du domaine privé de l'Etat. Etant donné que ces forêts sont vouées au développement local (agriculture, foresterie communautaire etc.), leur gestion durable dépendra de la nature de l'activité de développement. Dans tous les cas, la gestion de ces forêts devra désormais se faire sur la base des techniques qui garantissent la durabilité des ressources telles que :

- i) l'agroforesterie en lieu et place de l'agriculture itinérante sur brûlis ;
- ii) la réalisation de boisements et reboisements pour la production de bois énergie
- iii) l'élaboration et l'application de plan d'aménagement simple tant pour la production artisanale de bois d'œuvre que des produits forestiers non ligneux.

Les forêts de production permanente doivent être désormais gérées sur la base d'un plan d'aménagement. A moyen terme, les sociétés forestières devront soumettre leurs concessions aux règles internationales de la certification.

3.1.3 Axe stratégique 3 : Valorisation des ressources forestières

En dehors de l'exploitation industrielle de bois d'œuvre destiné à l'exportation et au

marché local, les ressources forestières ligneuses et non ligneuses de la RDC sont valorisées de manière informelle. Raison pour laquelle l'impact du secteur forestier sur l'économie nationale est relativement faible. Il s'agit à travers cet axe stratégique de créer les conditions d'une formalisation progressive des activités de valorisation de ces mêmes ressources.

Cet axe est subdivisé en dix (10) sous-axes ci-après: i) Foresterie communautaire ; ii) Exploitation et transformation industrielle de bois d'œuvre ; iii) Exploitation et transformation artisanales de bois d'œuvre et de service iv) Le bois énergie ; v) Boisement et reboisement ; vi) Agroforesterie ; vii) Produits forestiers non ligneux ; viii) Produits de la chasse ; et ix) Services environnementaux

Foresterie communautaire :

Vu l'importance que le processus de la foresterie communautaire aura, en faveur des communautés locales et/ou peuples autochtones, et tenant compte des vastes superficies forestières à y consacrer et des multiples activités qui lui seront dévolues, il est impérieux de :

- i) sécuriser les droits forestiers des communautés locales et autochtones par la publication de l'arsenal juridique y afférent ;
- iii) placer la foresterie communautaire sous la gestion d'une structure ayant le rang d'un service spécialisé dans l'organigramme du nouveau ministère des forêts. Les compétences juridique, administrative et technique de cette structure seront définies par la revue institutionnelle mentionnée au chapitre 4.21 ci-dessus.
- iv) De renforcer les capacités locales en vue d'une assistance technique appropriée aux communautés locales et/ou peuples autochtones pour une gestion durable des superficies forestières qui leurs sont concédées.

Exploitation et transformation industrielle de bois d'œuvre

Le niveau de l'exploitation industrielle de bois d'œuvre destiné au marché extérieur est relativement bas, au regard des grandes potentialités dont regorgent les forêts congolaises. Il en est de même de la transformation au niveau national du bois d'œuvre. Les orientations stratégiques de cette filière se posent en termes de:

- i) la certification à la gestion durable des concessions sous exploitation actuelle et future ;
- ii) l'augmentation significative de la production de bois d'œuvre en élargissant la

- gamme d'essences exploitées aux essences dites de promotion ;
- iii) la transformation jusqu'au 4^{ème} degré du bois d'œuvre en vue, d'une part, de créer les emplois au niveau national et local, et d'autre part, d'obtenir un produit de grande valeur commerciale ;
 - iv) la mise en place des infrastructures de base ; eau, électricité, routes et ports en vue d'améliorer les conditions d'exportation de bois d'œuvre ;
 - v) la mise en place d'une fiscalité forestière cohérente, stable, incitative et transparente afin de rassurer les industriels intervenant déjà dans le pays et attirer de nouveaux investisseurs dans la filière ;
 - vi) la tenue régulière de la commission interministérielle en charge de la mercuriale des prix de bois ;
 - vi) les dispositions de contrôle à mettre en œuvre pour lutter contre l'exploitation illégale des grumes devant aboutir entre autres choses à la signature d'un Accord Volontaire de Partenariat avec l'Union Européenne (FLEGT /AVP)

Exploitation et transformation artisanales de bois d'œuvre et de service

L'exploitation et la transformation artisanales de bois d'œuvre et de service constituent une réelle opportunité pour réduire la pauvreté et satisfaire les besoins socio-économique du pays. Cependant, cette filière est encore informelle. Dans le cadre de son développement, il est urgent de :

- i) recenser et organiser les acteurs en vue d'appuyer la filière (production, transformation et commercialisation);
- ii) définir un cadre réglementaire approprié;
- iii) renforcer les capacités technique et de gestion des acteurs et promouvoir la formalisation de la filière ainsi que la création des petites et moyennes entreprises ;
- iv) définir et vulgariser les techniques d'aménagement durable des forêts destinées à ce type d'exploitation ;
- vi) évaluer et connaître les besoins du marché national et régional en bois d'œuvre et de service. Il en est de même d'autres données pertinentes sur la production, la transformation et la commercialisation ;
- vii) inciter les artisans à transformer localement les bois exploités en utilisant des outils performants et modernes.

Le bois énergie

Plus de 80% des besoins énergétiques domestiques sont couverts par le bois et/ou le charbon de bois dont la production et la commercialisation relèvent

principalement de l'informel. Compte tenu du caractère stratégique de cette filière, il est impérieux d'élaborer et mettre en œuvre un programme ambitieux de production de bois énergie en vue de satisfaire les besoins du pays, notamment ceux des principaux centres urbains. Ce programme sera notamment chargé de :

i) mener une ou des études complémentaires sur la filière bois énergie en vue de disposer des données fiables, à l'instar de celles menées pour les villes de Kinshasa, Lubumbashi et Kisangani. ⁴

ii) promouvoir la création des boisements et reboisements avec des essences à croissance rapide en vue de protéger les forêts naturelles.

iii) créer un service spécialisé chargé des questions de bois énergie ;

iv) promouvoir la création de petites et moyennes entreprises dans la filière du bois énergie (production, transformation et commercialisation)

iii) développer des techniques de carbonisation à haut rendement et vulgariser toutes les techniques susceptibles de réduire la consommation en bois dans les ménages (foyers améliorés,...)

iv) interagir avec le ministère chargé de l'énergie pour remplacer progressivement l'énergie bois par d'autres formes d'énergie telles que l'électricité, le biogaz, le gaz, etc.

v) étudier les voies et moyens pour instaurer une taxe sur le bois énergie en vue d'alimenter en partie le Fonds Forestier National.

Boisement et reboisement

Compte tenu des besoins élevés tant en bois énergie et de service que des pressions exercées sur les forêts naturelles, à travers le territoire national, il est impérieux de créer un service spécialisé en matière de boisement et reboisement. Les activités de ce service seront financées par les subventions du budget national et le Fonds forestier national ainsi que d'autres apports. Ce service sera chargé d'élaborer et mettre en œuvre un programme quinquennal et/ou décennal en matière de boisement et reboisement. Il sera aussi chargé de :

i) développer des programmes de boisement et/ou reboisement avec des essences à croissance rapide en vue de la production de bois énergie et de service ainsi que de la reconstitution du capital forestier ;

⁴ Etudes fournies par l'Institute of Development Policy and Management de l'Université d'Anvers, Belgique et le Projet Makala financé par l'Union Européenne

- ii) promouvoir la foresterie urbaine et périurbaine pour des besoins de récréation, de lutte antiérosive et de production de bois énergie ainsi que de service autour des grands centres de consommation grâce aux techniques agroforestières;
- iii) satisfaire des besoins d'encadrement des communautés locales en techniques de reboisement et d'agroforesterie ;
- iv) promouvoir la régénération naturelle et artificielle avec des essences locales dans des concessions forestières ;
- v) promouvoir des boisements de protection dans des zones de montagnes densément peuplées et d'autres zones considérées comme fragiles

Agroforesterie

L'agriculture itinérante sur brûlis, les besoins en bois énergie, la pauvreté et/ou la baisse de fertilité de sols agricoles sont sans doute des phénomènes dévastateurs des espaces forestiers. Pour y remédier, il est impérieux de promouvoir l'agroforesterie par :

- i) la vulgarisation des techniques agroforestières en lieu et place des techniques traditionnelles d'agriculture itinérante sur brûlis et des reboisements en plein. Ces nouvelles techniques devront être généralisées dans des zones périurbaines, montagneuses et à forte densité humaine ainsi que dans les zones à sols pauvres ;
- ii) la fourniture de semences d'essences à croissance rapide et/ou d'arbres fruitiers aux communautés locales des zones périurbaines et à forte concentration humaine (l'Est du pays)
- iii) la sensibilisation des communautés locales et autochtones sur la possibilité d'une inscription de leurs boisements agroforestiers et regroupés ???au marché carbone (Mécanisme de développement propre).

Produits forestiers non ligneux

Compte tenu du potentiel de développement des produits forestiers non ligneux et de l'importance socio-économique et culturelle de ces derniers, un programme de développement de cette filière est nécessaire. Ce programme se chargera de :

- i) évaluer l'étendue naturelle des produits forestiers non ligneux, leur importance économique et sociale et le niveau de leurs prélèvements ;
- ii) mettre au point les techniques de gestion durable en élaborant des plans simples de gestion des produits forestiers non ligneux ;
- iii) domestiquer les principaux produits forestiers non ligneux avec le concours de la recherche;
- iv) promouvoir la création de petites et moyennes entreprises afin de rendre progressivement formel la mise en valeur de certains produits forestiers non

ligneux. ;

v) promouvoir la structuration de marchés intérieur et extérieur pour les produits forestiers non ligneux.

Produits de la chasse

Les produits de chasse sont une source importante de protéines animales. Cette filière est régie par des textes obsolètes et relève encore du domaine de l'informel. Ce qui ne garantit aucunement la pérennité de certaines espèces animales. Pour sortir la filière de cette impasse, il est urgent de :

i) procéder à la revue de toute la législation en la matière en vue de l'adapter aux normes requises ;

ii) élaborer et appliquer la réglementation adaptée à chaque province (fermeture et ouverture de la chasse) et respecter les dispositions de la convention de Washington sur les espèces partiellement ou totalement en voie d'extinction (CITES) ;

iii) organiser la filière et appliquer avec rigueur la nouvelle réglementation ;

iv) définir une stratégie de la valorisation durable de la faune sauvage et promouvoir la chasse sportive.

Services environnementaux

Les forêts de la RDC offrent à l'humanité tout entière un potentiel de services environnementaux exceptionnels. Elles constituent non seulement le réservoir d'une diversité biologique parmi les plus riches du monde, mais aussi un régulateur de la pluviométrie qui alimente plusieurs fleuves dont le fleuve Congo et ses affluents. Pour valoriser au mieux les services environnementaux rendus par ces forêts, il est impérieux de :

i) dynamiser le tourisme écologique par, notamment, la promulgation de la loi y relative ;

ii) mettre en valeur les différents mécanismes bilatéraux (échanges dette/nature, paiements pour services environnementaux, concessions de conservation) et les mécanismes multilatéraux de financement (MDP) ;

iii) faire aboutir les activités en cours dans le pays concernant les autres mécanismes multilatéraux, notamment ceux relatifs à la « déforestation évitée (REDD/REDD+)»

iv) mobiliser les instruments innovants de financements existants et/ou envisagés

dans le cadre de l'amélioration de la gestion des forêts en général et les concessions forestières. Il s'agit en particulier : des mécanismes liés au traitement de la dette ; des instruments existants liés au protocole de Kyoto ; instruments potentiels liés à de possibles décisions futures dans le cadre de la Convention-Cadre sur les Changements Climatiques ; des actions volontaires soutenues par des financements privés ; et des instruments hybrides et complémentaires à ces mécanismes.

3.1.4 Axe stratégique 4 Conservation de la biodiversité

Les aires protégées de la République démocratique du Congo forment une mosaïque unique au monde, de par la richesse de la biodiversité et des réservoirs génétiques majeurs qu'elles renferment.

La conservation effective de la diversité biologique de la RDC passe par :

- i) le renforcement des capacités institutionnelles, humaines, matérielles et budgétaires de l'ICCN et de la DCN;
- ii) la réhabilitation des infrastructures en considération de leur délabrement avancé ;
- iii) la restauration de la sécurité face aux braconniers et aux éléments armés qui sèment la désolation dans les parcs nationaux et autres aires protégées;
- iv) l'implication des populations riveraines dans la gestion des aires protégées ;
- v) la promotion du partenariat public-privé dans la gestion du réseau des aires protégées
- vi) le développement et le financement des initiatives alternatives au profit des populations riveraines (pisciculture familiale, petit élevage, cultures vivrières, étangs piscicoles)
- vii) l'extension du réseau d'aires protégée à 17% du territoire national ;

3.1.5 Axe stratégique 5 : Harmonisation des politiques et législations forestières avec des autres secteurs de développement

L'espace forestier étant partagé par plusieurs acteurs relevant des différents secteurs d'activités, il est impérieux de :

- i) soutenir une collaboration interministérielle « horizontale » pour promouvoir la cohérence des interventions du secteur forestier avec celles des ministères chargés des affaires foncières, de l'agriculture, des mines, des hydrocarbures, de l'urbanisme, de la décentralisation et de l'aménagement du territoire ; intégration « verticale » du secteur forestier au sein des politiques nationales macro-économiques, financières, de lutte contre la corruption, de réduction de la pauvreté, et de développement durable.

- ii) adapter la législation forestière et l'arsenal fiscal aux nouvelles exigences de la politique forestière ;
- iii) harmoniser la législation forestière avec celles des secteurs ayant un impact sur la forêt ;
- v) assurer la sécurité foncière en vue de garantir des investissements forestiers, répondre aux besoins du futur REDD+, clarifier les droits d'usage et de propriété et de lever progressivement les ambiguïtés causées par la dualité entre le droit écrit et le droit coutumier.

3.1.6 Axe stratégique : Coopération et partenariats

En considération de la multitude d'engagements sous-régionaux, régionaux et internationaux auxquels la RDC a souscrit dans le domaine de la conservation de la diversité biologique et de la gestion durable des forêts, il est urgent de :

- i) procéder à la relecture de tous ces engagements en vue de trier ceux qui présentent un réel intérêt pour la RDC;
- ii) respecter les obligations statutaires de ces engagements et faire valoir les droits y afférents ;
- iii) jouer un rôle majeur au sein des initiatives sous-régionales (COMIFAC, CFDHAC, OFAC, RAPAC, PFBC, IBN, CICOS, PACebCo, CEEAC, etc.), régionales (Groupe Africain pour le changement climatique, OAB) et internationales (CDB, CCCC, CLD, FNUF etc.).

3.2 Axes stratégiques transversaux

Ces axes transversaux comprennent (i) Gouvernance; (ii) Financement du secteur forestier; (iii) Formation et recherche et (iv) Changement climatique.

3.2.1 Gouvernance

Les opérations forestières impliquent désormais plusieurs parties prenantes. La transparence, la bonne circulation de l'information et la promotion se déroulant sur le terrain, c'est-à-dire dans les provinces et districts, la communication et la promotion de relations de confiance sont à cultiver entre les parties prenantes. Au niveau de l'administration forestière proprement dite, le respect de la réglementation et la communication à tous les niveaux, central, provincial, du district et du territoire doivent être améliorés. L'implication effective des communautés locales et des ONGs locales aux décisions et le renforcement de leurs capacités sont autant d'éléments de gouvernance à cultiver. Il en est de même de la mise en réseau des parties prenantes.

3.2.2 Financement du secteur forestier

Le financement du secteur est aujourd'hui assuré en grande partie par des appuis extérieurs qui se sont élevés à 268, 8 millions de dollars américains dans le cadre de la mise en œuvre du PNEFEB. Les ressources provenant du budget de l'Etat sont relativement faibles et ne couvrent que la rémunération des agents et cadres et le fonctionnement des services et/ou structures.

La mise en œuvre effective de la politique forestière passe par :

- i) un financement national sûr qui devrait provenir du budget de l'Etat ;
- ii) une partie des taxes forestières via le Fonds Forestier National. Pour cela, il sera nécessaire d'organiser la taxation des produits de filières telles que le bois énergie, les produits de la chasse, certains produits forestiers non ligneux de grande consommation (*Gnetum africanum* par exemple) ;
- iii) une continuation des appuis des partenaires bilatéraux et multilatéraux ;
- iv) le développement de mécanismes de financement innovants (rémunération de services environnementaux, dans le cadre du régime REDD+ essentiellement, basée sur une distribution équitable entre les divers ayant-droits).

3.2.3 Formation et recherche

Tenant compte de l'importance, de la diversité et de la complexité des écosystèmes forestiers en RDC, les besoins en formation et en recherche forestière sont énormes et nécessitent des programmes de formation et de recherche adaptés et soutenus dans le temps. Il s'agit de la formation des forestiers congolais à tous les niveaux (chapitre 4.21).⁵ La recherche forestière devra être dynamisée pour couvrir les besoins des thématiques liées aux produits forestiers non ligneux, aux systèmes agroforestiers, au fonctionnement des écosystèmes forestiers, à la mise au point des techniques d'aménagement des différents types de forêts, etc.

3.2.4 Changement climatique

Compte tenu du rôle écologique et environnemental que les forêts de la RDC jouent pour l'humanité, il y a une nécessité impérieuse : i) d'adaptation du secteur forestier au changement climatique; analyses de vulnérabilité spécifiques et actions concrètes concernant le développement forestier (aménagement de la forêt naturelle, plantations forestières) à inclure dans le programme national d'adaptation ; ii) d'atténuation dans le cadre de la préparation de la RDC au futur régime REDD+.

⁵ Cfr. Stratégie 2020 sur la formation des forestiers (MECN-T et ESU)

4. Stratégie et mécanisme de mise en œuvre

4.1 Stratégie de mise en œuvre

La politique forestière sera déclinée au niveau national par un Plan Forestier National. Ce plan constituera un document fédérateur et dynamique traduisant, sur le plan pratique, les orientations stratégiques contenues dans la politique forestière. En attendant la mise en place de ce plan, le Programme National Environnement, Forêts, Eaux et Biodiversité (PNEFEB) actuellement en cours, qui en fait office, sera ré-visité en y incorporant des sous-programmes correspondant aux axes stratégiques tels que définis par la politique forestière. C'est alors qu'il deviendra le plan forestier national.

Dans la perspective de la décentralisation politico-administrative amorcée, les provinces auront des pouvoirs de plus en plus élargis dans la gestion des ressources et produits de la forêt. Ainsi, compte tenu des spécificités locales, il sera utile de décliner le plan forestier national en plans forestiers provinciaux. Ceux-ci tiendront compte des réalités et des capacités intrinsèques en termes notamment des acteurs et des moyens susceptibles d'être mobilisés.

Les plans provinciaux aborderont les matières relevant des compétences provinciales, tout en restant en harmonie avec les objectifs imprimés par le plan forestier national. Que ce soit le plan national ou les plans provinciaux, leurs acteurs se recruteront à l'intérieur de l'ensemble des forces vives intéressées par les forêts et leurs ressources ; chacune de ces forces ayant une responsabilité et des expériences à partager.

4.2 Mécanisme de mise en œuvre

4.2.1 Coordination et suivi de la mise en œuvre de la politique

La coordination et le suivi de la mise en œuvre de la politique incomberont au Conseil Consultatif National des Forêts et aux Conseils Consultatifs Provinciaux des forêts créés par le code forestier et dont la composition, organisation et fonctionnement sont fixés respectivement par le décret N° 08/03 du 26 janvier 2008 et par l'arrêté ministériel n°034/CAB/MIN/ECN-EF/2006 du 05 octobre 2006. Leurs caractères inclusifs, multisectoriels et multi-acteurs, leur permettent en effet de constituer une plate-forme neutre pour suivre et évaluer périodiquement la politique au travers de ses plans de mise en œuvre.

Les Conseils consultatifs travaillent en concertation permanente avec les autres

plateformes fonctionnelles du secteur public, du secteur privé et de la société civile.

La périodicité, les partenaires participants et l'intensité de ces concertations sont fonction de la nécessité et des exigences dictées par la gestion du secteur; l'objectif étant de coordonner les actions menées individuellement et de manière sectorielle en vue de meilleurs impacts.

4.2.2. Financement de mise en œuvre des plans

L'exécution des plans sous-tendant la mise en œuvre de la politique incombe au premier chef à l'État qui, tant par son budget que par le Fonds Forestier National, redevenu service spécialisé du Ministère en charge des forêts, doit mobiliser et allouer des moyens conséquents.

Les mécanismes innovants, permettant de rémunérer les services environnementaux rendus par les forêts seront à ce titre explorés et valorisés. Ils viendront en complément aux sources classiques de financement. Une partie des fonds ainsi générés devra être allouée à la mise en œuvre de la politique au travers de ses plans.

Les apports nationaux sont toutefois appuyés par ceux de la communauté internationale étant attendu que les forêts constituent un bien qui rend des services environnementaux à l'humanité. Il est donc légitime que la RDC soit, à juste titre, récompensée pour les efforts de gestion durable de ses forêts.

Outre une mobilisation interne, tant au niveau national que provincial, des fonds devant soutenir la mise en œuvre des programmes, on adoptera une programmation séquentielle, traduite au travers d'une feuille de route factuelle, étalée dans le temps.

Ce type de montage doit tenir compte des fonds réellement mobilisés et disponibles pour la période, incluant des promesses fermes de financement obtenues de partenaires au développement. Ceci a l'avantage, non seulement du réalisme du fait d'un horizon de programmation à court terme, mais aussi permet d'éviter des aléas imprévisibles du long terme.

4.2.3 Rôles et fonctions des acteurs de mise en œuvre

Autant il l'a été au moment de la formulation, autant il en sera de même lors de la mise en œuvre des plans forestiers en ce qui concerne la participation des acteurs clés émanant de différentes parties prenantes, avec chacune son rôle et ses responsabilités.

Le secteur public, de par son rôle régalién, est le garant de la mise en œuvre de la politique forestière et s'assure de l'harmonisation des politiques sectorielles des différents Ministères dont les mandats ont des implications sur les espaces forestiers. Il a aussi l'obligation de favoriser le dialogue entre parties prenantes dans l'optique d'une promotion de la gestion participative des ressources. Il reste l'interlocuteur privilégié auprès des partenaires dans la recherche de financement et s'assure de l'harmonie dans l'exécution de sa politique avec les différents accords internationaux, régionaux et sous-régionaux auxquels l'État a souscrit.

Le secteur privé, qui joue un rôle primordial dans l'exploitation des ressources forestières dont notamment le bois d'œuvre, constitue une partie prenante à part entière de la politique forestière. Il contribue au revenu/budget de l'Etat par le paiement de diverses taxes et redevances susceptibles de lui donner des moyens de sa politique. En contrepartie, le secteur devrait bénéficier des facilités en termes notamment de l'aménagement des infrastructures, de la sécurisation des biens et des personnes ainsi que de la mise en place des conditions incitatives aux investissements privés.

La Société civile, est appelée, en tant que partenaire de l'Etat, à accompagner les communautés locales dans la quête de leur développement et de leur relèvement dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Elle doit jouer le rôle de levier en maintenant un plaidoyer constructif en faveur des communautés locales et peuples autochtones auprès de l'État, quant à leurs droits. Elle veille à la mise en place d'une bonne gouvernance des ressources forestières et en eaux.

Les partenaires au développement accompagnent la mise en œuvre de la politique en appuyant financièrement et même techniquement l'exécution des plans forestiers.

4.2.4 Suivi et évaluation de la politique forestière

Le suivi et l'évaluation de la politique forestière se fera à travers le suivi et la mise en œuvre des plans forestiers national et provinciaux.

Chaque année, la Direction générale des forêts soumettra au Conseil national consultatif des forêts un rapport documenté sur son action, rendant compte du niveau d'efficacité des activités conduites (critères et indicateurs), qui sera discuté en séance plénière. Le CNCF formulera auprès du Ministre chargé des forêts, des recommandations pour les actions futures.

Tous les cinq ans, la politique forestière nationale fera l'objet d'une évaluation indépendante complète (audit). Le Ministère en charge des forêts soumettra les conclusions de cette évaluation au CNCF qui formulera les recommandations nécessaires à la réorientation éventuelle des actions.

ANNEXE 1.

**EFFECTIF TOTAL DU SECRETARIAT
GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET
CONSERVATION DE LA NATURE**

Direction, Cellules et Projets	Effectif S.Statut	Effectif N.U.	Total Effectif
. Secrétaire Général	1		
. Division Unique	9		
. Cellule Juridique	26	17	
. Centre National de l'Information sur l'Environnement	20	51	
. Direction du Personnel et des Services Généraux	87	20	1
. Direction d'Etudes et Planification	27	19	
. Direction de Contrôle et Vérification Interne	67	13	
. Direction des Etablissements Humains et Protection de l'Environnement	62	13	
. Direction d'Inventaires et Aménagement Forestier	54	51	1
. Direction de Gestion Forestière	106	167	2
. Direction d'Horticulture et Reboisement	197	264	4
. Direction de la Conservation de la Nature	42	52	
. Direction d'Assainissement	190	205	3
. Direction des Ressources en Eau	43	59	1
. Direction de Développement Durable	38		
<u>PROJETS</u>			
. COMIFAC	2	0	
. GEEC	28		

. Courant Marin	1	11	
. Mécanisme de Développement Propre		4	
. Cellule de Passation des Marchés Publics	3		
Total Général	1003	936	1.9