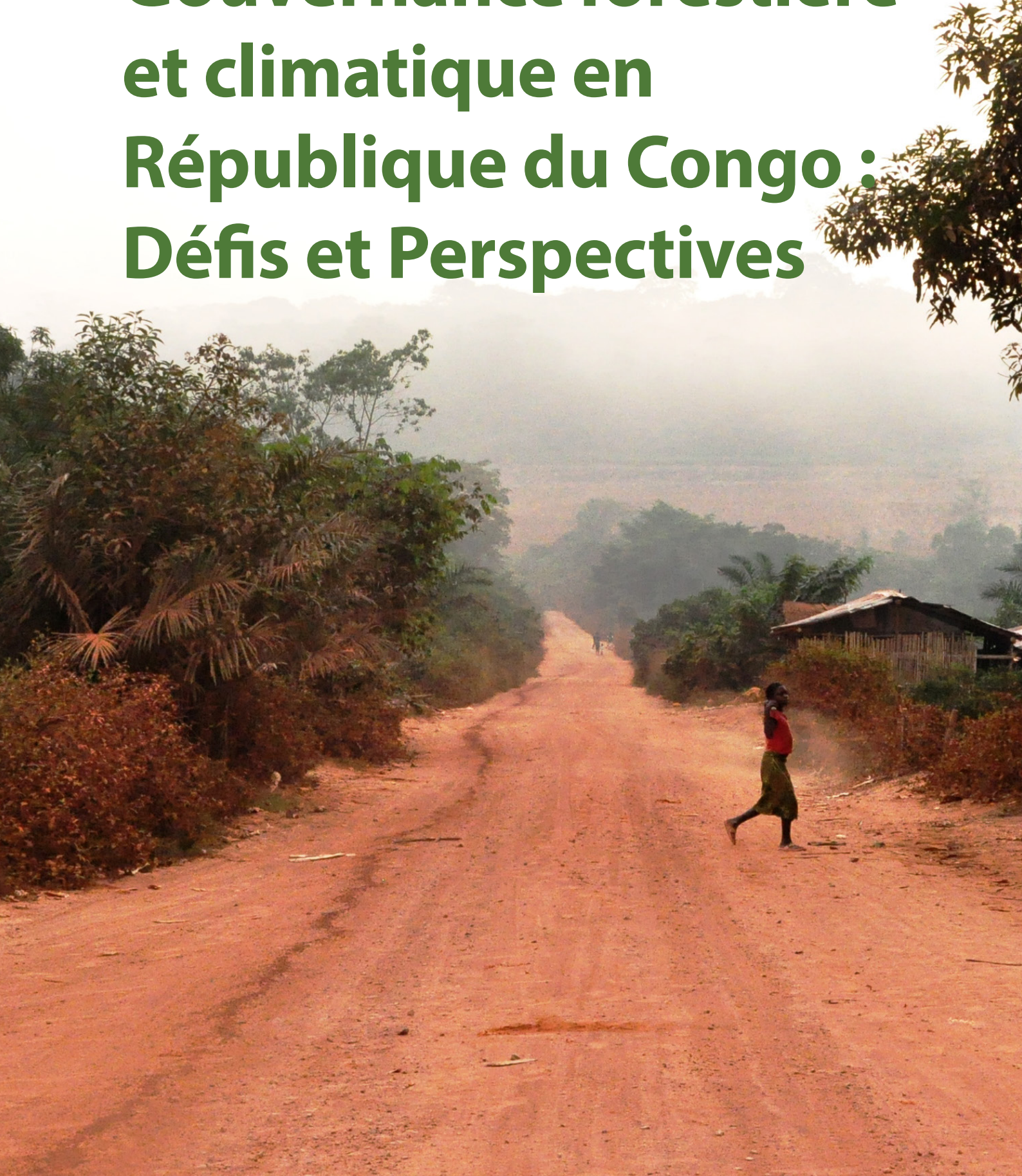


Gouvernance forestière et climatique en République du Congo : Défis et Perspectives



Gouvernance forestière et climatique en République du Congo : Défis et Perspectives

Auteurs : Kouassigan Tovivo, Koffi Koumassi, Michel Bruce

Editeurs : Dr Jan Sindt, Lorraine Brindel

Photo de couverture : Indra Van Gisbergen

Mars 2020

Remerciements

Climate Analytics tient à remercier la Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme et Marie-Ange Kalenga de Fern, pour leurs contributions à la collecte de données sur la République du Congo et sa relecture.

Climate Analytics souhaite également remercier toutes les personnes interrogées ainsi que les consultants pour leur travail de révision et de commentaires d'une première version du présent rapport.



Fern

Bruxelles, Belgique

www.fern.org

Climate Analytics

Lomé, Togo

www.climateanalytics.org

Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme

Pointe-Noire, République du Congo

www.rpdh-cg.org

Ce rapport a été élaboré par Climate Analytics avec le concours technique de Fern. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Agence Française de Développement, du Département du Développement International (DFID) du gouvernement britannique et du Programme Life de l'Union européenne.



Table des matières

| | |
|--|----|
| Liste des abréviations | 5 |
| Résumé | 6 |
| Recommandations | 7 |
| 1. Contexte et méthodologie de l'étude | 8 |
| 1.1 Contexte et objectif de l'étude | 8 |
| 1.2 Méthodologie | 8 |
| 2. Dynamique de la gouvernance et Etat des lieux de la déforestation et dégradation forestière au Congo | 9 |
| 2.1. Situation actuelle du domaine forestier au Congo | 9 |
| 2.2. Cadre institutionnel et juridique de la gouvernance forestière au Congo | 11 |
| 2.3. Causes directes et indirectes de la déforestation et de la dégradation des forêts au Congo | 13 |
| 3. La gouvernance forestière face à la déforestation et la dégradation des forêts au Congo | 15 |
| 3.1 Cadre conceptuel de l'analyse de la gouvernance forestière en lien avec la déforestation | 16 |
| 3.2 Résultats de l'analyse | 17 |
| 4. Gouvernance forestière et mise en œuvre des CDN | 20 |
| 5. Conclusion et recommandations | 21 |
| Bibliographie | 22 |
| Annexe: Questionnaire | 25 |
| Questionnaire Etude Fern / Climate Analytics | 25 |

Liste des figures

| | |
|--|----|
| Figure 1. Affectation territoriale du Congo | 10 |
| Figure 2. Zonage des forêts et classement des Unités Forestières d'Aménagement au Congo | 11 |
| Figure 3. Cadre conceptuel de l'indice de gouvernance forestière | 16 |
| Figure 4. Analyse prospective de la gouvernance forestière du Congo | 17 |
| Figure 5. Score indiciel des composantes de la gouvernance forestière du Congo | 19 |

Liste des tableaux

| | |
|---|----|
| Tableau 1. Relations entre les activités, les acteurs et les moteurs de déforestation | 13 |
| Tableau 2. Indicateurs, sous-composantes et nombre de questions utilisés pour mesurer la gouvernance forestière au Congo | 17 |

Liste des abréviations

| | | | |
|----------|---|----------|---|
| AP | Aires Protégées | FLAG | Field Legality Advisory Group |
| APV | Accord de Partenariat Volontaire | FLEGT | Forest Law Enforcement, Governance and Trade |
| ASD | Action for Sustainable Development | FMI | Fonds Monétaire International |
| BM | Banque Mondiale | GES | Gaz à Effet de Serre |
| CA | Climate Analytics | GFW | Global Forest Watch |
| CAFI | Central Africa Forest Initiative | MEF | Ministère de l'Économie Forestière |
| CAT | Convention d'Aménagement de Transformation | OIBT | Organisation Internationale des Bois Tropicaux |
| CCNUCC | Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (UNFCCC) | OIE | Organisation mondiale de la santé animale |
| CDN | Contributions Déterminées au niveau National | PFN | Programme Forestier National |
| CEDEAO | Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest | PFNL | Produits Forestiers non Ligneux |
| CEMAC | Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale | PIB | Produit Intérieur Brut |
| CIFOR | Centre International pour les Recherches en Foresterie | PNA | Plan National d'Adaptation |
| CLPA | Communautés Locales et Populations Autochtones | PND | Plan National de Développement |
| COMIFAC | Commission des forêts d'Afrique Centrale | PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| COP | Conferences of the Parties | REDD+ | Réduction des Émissions issues de la Déforestation et de la Dégradation des forêts, Gestion durable des forêts Conservation et augmentation des stocks de carbone |
| CPDN | Contribution Prévues Déterminées au niveau National | RFA | Redevance Forestière Annuelle |
| CTI | Convention de Transformation Industrielle | RPP | Propositions de mesures pour l'état de préparation |
| DD | Déforestation et Dégradation des forêts | RRI | Rights and Resources Initiative |
| DFP/DFnP | Domaine Forestier (non) Permanent | SIVL | Système Informatisé de Vérification de la Légalité |
| DFN | Domaine Forestier National | SNAT | Schéma National d'Aménagement du Territoire |
| DGEF | Direction Générale de l'Économie Forestière | SNPAV | Stratégie Nationale et un Plan d'Action pour les Changements Climatiques et la Variabilité |
| FAO | Food and Agriculture Organization of the United Nations | ST REDD+ | Secrétariat Technique REDD+ |
| FAOSTAT | Food and Agriculture Organization Corporate Statistical Database | UE | Union européenne |
| FCPF | Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier | UFA | Unités Forestières d'Aménagement |
| PIF | Programme d'Investissement pour la Forêt | WRI | World Resources Institute |
| | | ZICGC | Zone d'Intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire |

Résumé

De nombreux pays ont reconnu l'importance des forêts pour l'atténuation des changements climatiques. Adopté le 12 décembre 2015 et entré en vigueur le 4 novembre 2016, l'Accord de Paris sur le climat intègre une action sur l'utilisation des terres, y compris la Réduction des Émissions issues de la Déforestation et de la Dégradation des forêts (REDD+). Un nombre important de contributions nationales (CDN) soumises par les pays à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) comprennent l'utilisation des terres ainsi que des objectifs forestiers. La mise en œuvre effective de ces CDN, qui seront périodiquement actualisées, déterminera si les objectifs à long terme de l'Accord de Paris seront atteints, notamment en « *contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée limiter l'élévation de la température moyenne à 1,5°C (...)* » (article 2.1.a de l'Accord de Paris).

Les aspirations d'adaptation et d'atténuation de la plupart des CDN des pays forestiers africains, tels que la République du Congo, sont limitées et n'intègrent que de façon limitée la gouvernance forestière. Ainsi dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris, une opportunité urgente se présente pour les pays forestiers africains de réviser leurs plans climatiques pour combler les insuffisances et augmenter leurs niveaux d'ambition d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques.

Dans le cas du Congo, il apparaît essentiel de renforcer le rôle de la gouvernance forestière en synergie avec la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) signé par le Congo avec l'Union européenne (UE) en mai 2010 dans le cadre du plan d'action de l'UE sur l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT). Cela comprend l'élaboration d'un cadre juridique et institutionnel adéquat qui intègre les besoins et les points de vue des différents groupes de parties prenantes à travers le dialogue et la participation, et en assurant un processus de mise en œuvre transparent et responsable.

Le but de la présente étude consiste à évaluer la gouvernance forestière au Congo et ses liens avec la déforestation et la dégradation des terres à la lumière des objectifs climatiques fixés dans les CDN et de formuler des recommandations afin de mieux intégrer les éléments de gouvernance forestière dans les futurs plans d'action climat et de mise en œuvre des CDN du Congo.

Principales conclusions de l'étude

Cette étude conclut que, malgré des avancées notables impulsées notamment par la mise en œuvre de l'APV, la gouvernance forestière et dans l'utilisation des terres par les acteurs étatiques au Congo, reste faible. Les communautés ne participent que faiblement à la gestion des forêts et aux processus de prise de décisions y relatifs et la reddition de comptes notamment en matière de lutte contre la corruption et résolution des conflits est limitée. La coordination entre les institutions sur les questions de gouvernance des terres et des forêts est insuffisante et il existe un besoin crucial de coordination afin d'harmoniser et de renforcer les politiques sectorielles et les engagements sur le climat contenus dans les CDN.

Recommandations

Cinq ans après la ratification de l'Accord de Paris, le pays a la possibilité de rehausser le niveau d'ambition de ses CDN afin de mieux refléter la contribution essentielle des forêts.

Le Congo et l'UE doivent donc continuer à œuvrer pour faire avancer l'APV et mieux intégrer la gouvernance forestière dans les CDN, en particulier :

- Prioriser la transparence à travers l'accès à l'information en particuliers sur la délivrance de permis d'exploration et d'exploitation dans les secteurs extractifs et le processus des CDN.
- Accroître la participation de toutes les parties prenantes y compris la société civile et les communautés aux activités de planification, de gestion et de suivi forestiers et à la mise en œuvre des CDN afin que leurs points de vue et droits soient pris en compte dans les décisions.
- Renforcer les mécanismes de coordination intersectorielle y compris sur le climat en identifiant et en harmonisant les intérêts intersectoriels.
- Inclure des indicateurs précis sur la déforestation évitée dans les CDN.
- Renforcer le rôle de surveillance des OSC dans l'application de la législation sur la gouvernance forestière et foncière tout en promouvant l'utilisation d'outils de mesure de la gouvernance pour surveiller et appuyer les changements.
- Opérationnaliser les mécanismes de plaintes dans le secteur forestier et des terres et veiller à ce qu'ils soient accessibles à tous afin de lutter plus efficacement contre les illégalités et la corruption.
- Assurer la mise en place effective des outils du SIVL pour garantir la légalité du bois.
- Encourager l'appui des bailleurs de fonds à l'amélioration de la gouvernance forestière à travers un soutien accru à l'APV, à l'aménagement du territoire, à la sécurité foncière et à la foresterie communautaire.

Cette étude conclut que, malgré des avancées notables impulsées notamment par la mise en œuvre de l'APV, la gouvernance forestière et dans l'utilisation des terres reste faible au Congo.

1. Contexte et méthodologie de l'étude

1.1 Contexte et objectif de l'étude

Située à cheval sur l'équateur, la République du Congo couvre une superficie de 342 000 kilomètres carrés, occupée en grande partie par la forêt. La superficie forestière du Congo est évaluée aujourd'hui à 22 410 682 hectares soit 65,52 pour cent du territoire national. Les savanes continues, observées dans le centre et dans le sud-ouest du pays, occupent une superficie de 11 793 318 hectares, soit 34,48 pour cent du territoire national (FAO, 2010).

L'aménagement durable et la certification des concessions forestières sont devenus une priorité majeure dans l'exploitation des ressources forestières au Congo, partagée par toutes les parties prenantes, aussi bien le secteur public, le secteur privé, la société civile que par les communautés locales et les populations autochtones.

Avec une contribution d'environ 5 pour cent au produit intérieur brut, le secteur forestier est le second pourvoyeur d'emplois dans le secteur privé congolais, soit onze mille emplois directs et quinze mille emplois indirects (Coordination Nationale REDD, 2015). Toutefois, au cours de ces dernières années, l'on a assisté à l'émergence de nouvelles préoccupations quant à la gestion des forêts liées aux changements climatiques, à la lutte contre l'exploitation illégale, à la conservation de la biodiversité, au développement des énergies renouvelables, à l'intégration de la foresterie au développement local ainsi qu'à l'évolution des techniques et du dialogue international sur les forêts.

L'objectif principal de cette étude est d'analyser le rôle que la gouvernance forestière pourrait jouer dans la réalisation des objectifs climatiques définis dans les CDN du Congo. L'étude entend également proposer des recommandations sur la manière dont le gouvernement congolais peut mieux intégrer les mécanismes de gouvernance forestière dans ses mesures d'atténuation et d'adaptation.

Les objectifs spécifiques du document sont les suivants : (i) fournir une brève analyse contextuelle des tendances de la déforestation au Congo et des efforts nationaux pour gérer les forêts de manière durable et responsable ; (ii) évaluer l'état de la gouvernance forestière au Congo, y compris la corruption, en examinant les multiples dimensions de la gouvernance définies par l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le World Resources Institute (WRI) (participation, transparence, responsabilité, coordination, etc.) ; (iii) analyser la corrélation entre une gouvernance forestière améliorée et des résultats climatiques positifs ; (iv) fournir des recommandations concrètes sur la manière dont le Congo peut mieux intégrer la gouvernance forestière dans ses CDN et mesurer les progrès accomplis.

1.2 Méthodologie

L'étude a privilégié une démarche participative, autour des axes suivants : (i) collecte et analyse des documents sur la gouvernance forestière du Congo, le bassin du Congo et d'autres documents stratégiques (agroforesterie, environnement, législations forestières, etc.) ; (ii) entretiens complémentaires avec les acteurs étatiques et non-étatiques et consultations des points de vue et opinions des communautés locales et des populations autochtones.

2. Dynamique de la gouvernance et Etat des lieux de la déforestation et dégradation forestière au Congo

2.1. Situation actuelle du domaine forestier au Congo

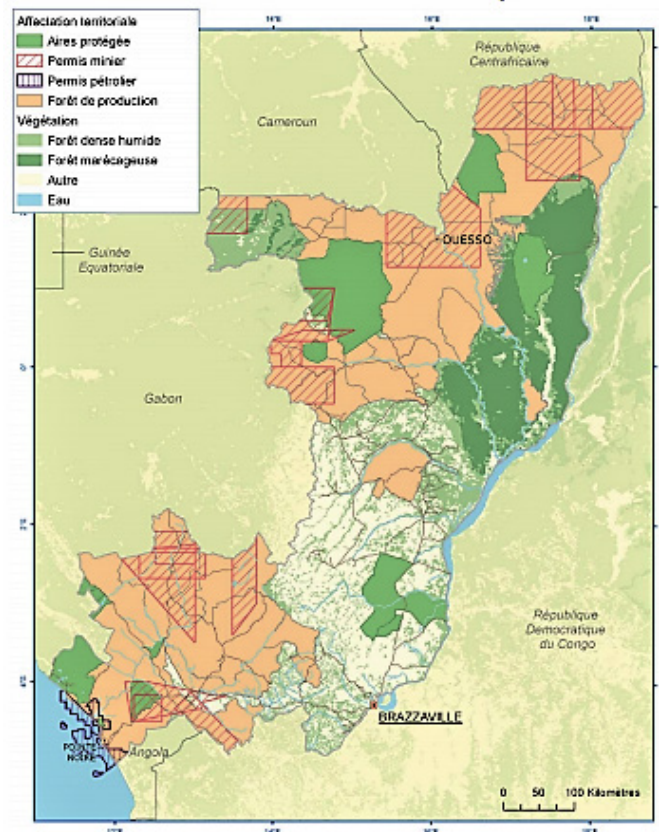
S'étendant de part et d'autre de l'équateur, le domaine forestier de la République du Congo couvre une superficie de plus de 22 millions d'hectares, soit plus de 60 pour cent du territoire national ou 11 pour cent du couvert forestier d'Afrique Centrale (FAO, 2010). Près de 75 pour cent de la forêt congolaise, soit plus de 15 millions d'hectares, appartient au domaine de production, dont 11,6 millions d'hectares actuellement attribués en concession forestière. Selon les dernières estimations de la FAO, le taux de déforestation annuel pour le Congo se situe autour de 0,1 %, soit 17 000 hectares environ. En 2015, le pays disposait d'une couverture forestière de 23,5 millions d'hectares de forêts, représentant 69% du territoire national avec un taux de déforestation et de dégradation forestière de 0,05% par an, soit environ 12 000 hectares/an (CNIAF, 2015).

Photo : Laudes Martial Mbon



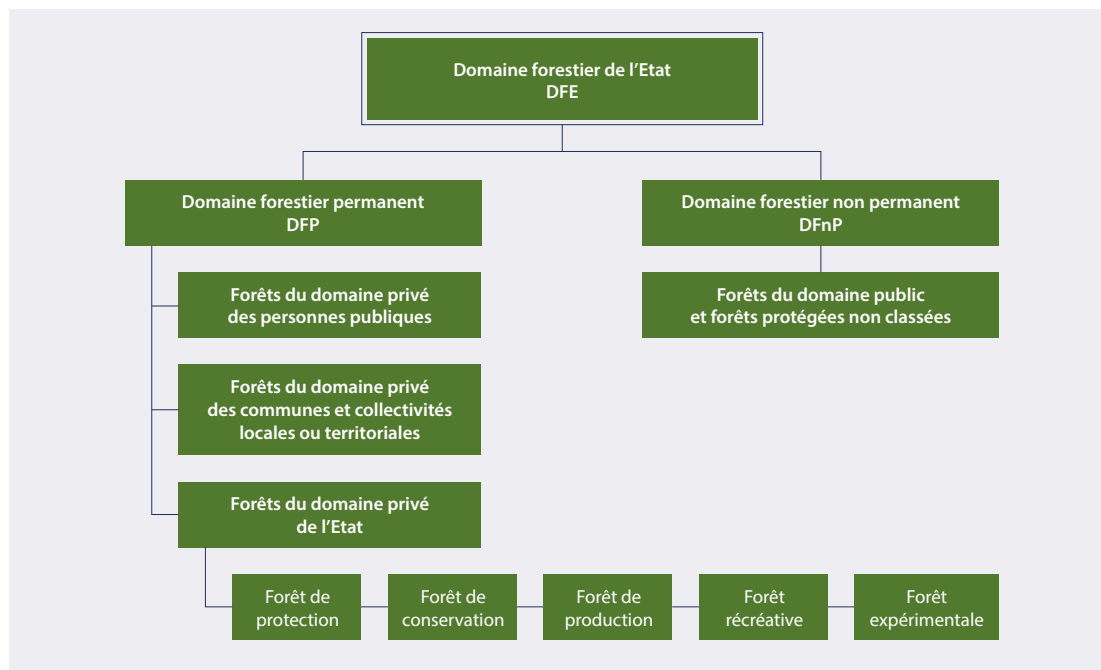
Selon les termes du Code forestier adopté en 2000 par le Ministère de l'Économie Forestière, le zonage forestier du Congo définit les titres d'exploitation forestière. Le domaine forestier national (DFN) comprend (i) le domaine forestier de l'État (DFE), constitué des forêts appartenant à l'État, aux collectivités locales et aux personnes publiques et (ii) le domaine forestier des personnes privées (DFPp). Le DFE comprend (i) le domaine forestier permanent (DFP) et (ii) le domaine forestier non permanent (DFnP). Le DFP est constitué des terres affectées à la forêt ainsi qu'à l'habitat de la faune sauvage et comprend (i) les forêts du domaine privé de l'État, (ii) les forêts des personnes publiques et (iii) les forêts des communes et des collectivités locales ou territoriales. Le DFP est classé conformément aux articles 13 à 18 de la loi n° 16-2000 du 20 novembre 2000 portant Code forestier. Le décret de classement d'une forêt définit ses limites géographiques et détermine les objectifs de son aménagement. Il peut la soumettre, en tout ou en partie, à des règles spéciales correspondant aux objectifs prévus. Les forêts du domaine privé de l'État appartiennent à l'État et font l'objet d'un classement par décret pris en Conseil des ministres.

Figure 1. Affectation territoriale du Congo



Source : République du Congo, 2011

Figure 2. Zonage des forêts et classement des Unités Forestières d'Aménagement au Congo



Source : Loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier ; Décret n°2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts

2.2. Cadre institutionnel et juridique de la gouvernance forestière au Congo

L'état actuel du secteur forestier montre que la République du Congo a réalisé un certain nombre d'avancées institutionnelles et juridiques pour améliorer la gestion des forêts. Il faut noter cependant qu'en dépit de ces acquis, et de l'existence d'un cadre juridique, institutionnel, administratif et d'organes de gestion forestière, le secteur forestier reste fortement affecté par des défis en matière de gouvernance.

Responsabilité

Le Ministère de l'Économie Forestière (MEF) est la principale institution responsable de la gestion des forêts au Congo. Le cadre de gouvernance est défini par le Code forestier de 2000, complété par divers décrets et lois connexes. Le principal décret d'application, publié en 2002, définit les conditions de gestion et d'utilisation des forêts. Un nouveau projet de code forestier a été adopté par le gouvernement en février 2019 et doit être prochainement promulgué par le parlement (Moukouri, 2019).

Les parlementaires ont un rôle à jouer dans l'élaboration, l'examen et le vote des propositions et projets de lois. Ils sont également investis dans le contrôle de l'action gouvernementale. La collaboration avec les autres parties prenantes devrait leur permettre à cet égard d'être informés des problématiques particulières qui touchent ce secteur et dès lors d'être à même de mieux juger de la pertinence, de la cohérence et de l'applicabilité des lois. Enfin, leur rôle consiste également à interpellier et à faire pression sur le gouvernement pour que les lois votées et promulguées soient effectivement appliquées.

Le processus de l'APV a mis en place un mécanisme permettant un bon niveau de surveillance indépendante par le biais d'un Observateur Indépendant des Forêts (OIF) et d'un auditeur indépendant du système de vérification de la légalité (AIS), ainsi qu'un mécanisme de traitement des plaintes (République du Congo et Union européenne, 2017). Un mécanisme de traitement des plaintes est également intégré au processus de la REDD+ (CAFI et République du Congo, 2019) mais il n'est pas encore opérationnel. L'APV prévoit que l'OIF menée par la société civile contribue à la bonne gouvernance du secteur forestier. Mais cette démarche se heurte à la loi déterminant le régime des associations adoptée par le Parlement congolais en 2017 qui contient certaines restrictions à la liberté des organisations de la société civile d'agir de manière indépendante, notamment en matière de gouvernance (Business and Human Rights Resource Center, 2019).

Transparence

Le Code forestier de 2000 rend obligatoire la divulgation d'informations spécifiques relatives aux forêts et la loi de 2011 sur les peuples autochtones exige la publication des informations propres à permettre la tenue de consultations. La loi n°10-2017 du 9 mars 2017 portant code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques impose la transparence totale des affaires publiques dans tous les secteurs et à tous les niveaux politiques. Bien que le Comité de transparence ait été nommé au début de l'année, les décrets d'application de ce code ne sont pas encore adoptés.

La divulgation d'informations au public est essentielle pour la bonne mise en œuvre de l'APV et garantir une bonne compréhension de ses exigences. L'annexe sur la transparence de l'APV du Congo (Annexe X) décrit les informations concernant le secteur forestier que le gouvernement et les différentes parties prenantes s'engagent à publier. Des mesures sont également prévues pour vulgariser l'APV, à travers un plan de communication.

Le Congo a également intégré le secteur du bois dans le périmètre de divulgation des recettes issues du secteur forestier de son processus national pour la mise en œuvre de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE). L'ITIE entend fournir des informations régulières et fiables sur les revenus du gouvernement et les paiements des sociétés pour l'exploitation du pétrole, des mines et du gaz.

Participation

La loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones encadre de façon précise la participation des populations autochtones dans les processus de décisions les concernant compris le consentement libre, informé et préalable (CLIP).

Le Code forestier de 2000 prévoit la participation des communautés locales et populations autochtones (CLPA) dans le processus de classement d'une forêt, mais les modalités d'exercice de cette participation restent faibles. La participation des populations locales est également envisagée dans le suivi des séries de développement communautaire (SDC) qui sont des espaces réservés pour les communautés au sein de concessions forestières disposant d'un plan d'aménagement. Les communautés sont aussi associées à la gestion des fonds de développement local destinés à financer des micro-projets à vocation communautaire au sein des SDC. Le nouveau code forestier en cours d'adoption devrait permettre une implication accrue des CLPA dans la gestion des forêts.

L'APV prévoit que les parties prenantes nationales comprennent les sociétés forestières, les pouvoirs publics, les organisations de la société civile et les communautés locales. Les dispositions relatives à la participation se trouvent à l'article 16 et dans l'Annexe IX de l'APV du Congo qui stipule que le Congo implique les parties prenantes dans la mise en œuvre de l'accord conformément aux

engagements internationaux et sous régionaux auxquels il a souscrit, notamment la Convention sur la Diversité Biologique de juin 1992 et le Traité du 5 février 2005 instituant la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC).

Partage des bénéfices

Cinq mécanismes principaux de partage des bénéfices sont prévus par la législation forestière : l'impôt sur la superficie forestière, l'impôt sur la déforestation (Schmitt & Baketiba, 2015), le fonds de développement local (FDL) (KAYE, 2012) lié à la création d'une SDC au sein des concessions forestières aménagées, les clauses sociales dans les contrats de concession et l'indemnisation. L'APV a rendu l'aménagement forestier donc la création du FDL obligatoire lié à la SDC. Toutefois, chaque FDL doit être adopté par un décret ministériel spécial. Un comité consultatif multipartite est censé superviser le FDL, et les fonds sont destinés à financer des activités génératrices de revenus conformes aux plans de développement locaux.

Les organisations de la société civile (OSC) congolaises estiment que la mise en œuvre des mécanismes existants devrait être améliorée, sans avoir à changer les mécanismes eux-mêmes. Le projet du nouveau code forestier constitue à cet égard une avancée car il permettra, s'il est promulgué la création de forêts communautaires d'une part, et le soutien aux CLPA pour pouvoir les exploiter efficacement d'autre part.

2.3. Causes directes et indirectes de la déforestation et de la dégradation des forêts au Congo

Les travaux relatifs à l'étude sur la spatialisation et la pondération des causes de la déforestation et de la dégradation forestière (BRL Ingénierie & C4 EcoSolutions, 2014) et à la consommation du bois énergie en République du Congo (BOUNDZANGA, 2014) ont permis d'identifier les causes et les facteurs sous-jacents actuels, responsables de la déforestation et de la dégradation forestière en République du Congo (Tableau 1).

Tableau 1. Relations entre les activités, les acteurs et les moteurs de déforestation

| Activités | Acteurs | Moteurs |
|---|--|--|
| Exploitation non durable du bois | Gouvernements, sociétés d'exploitation forestière | Mauvaise gouvernance, marché du bois (demande des consommateurs européens et asiatiques) |
| Exploitation durable du bois (gestion durable des forêts) | Gouvernements, sociétés d'exploitation forestière | Bonne gouvernance, marché du bois, APV, applications des normes légales |
| Plantations industrielles | Gouvernements, sociétés agroindustrielles (multinationales) | Diversification économique, sécurité alimentaire, vision émergente 2025 |
| Exploitation du sable, sable bitumineux, pétrole et autres mines Agriculture d'autosubsistance | Gouvernements, sociétés d'exploitation pétrolière et minière Communautés locales et populations autochtones | Croissance économique, mode de vie traditionnelle, vision émergente 2025 |
| Agriculture de rente (à but commercial) | Petits investisseurs (commerçants urbains, salariés, coopératives, etc.) | Marché urbain, urbanisation et croissance démographique |
| Infrastructures (routes, urbanisation) | Gouvernements, exploitants forestiers | Politique économique |

Source : Adapté de Schmitt & Baketiba, 2015.

D'une manière générale, les départements les plus peuplés sont ceux qui connaissent les taux de déforestation les plus élevés, du fait surtout de l'agriculture et du bois énergie (facteurs techniques et économiques). À ceci s'ajoutent d'autres facteurs qui sont d'ordre :

- **Politique et stratégique** : faible application des législations, aménagement du territoire en cours, insécurité foncière, contrôle forestier insuffisant ;
- **Social** : faible capacité des CLPA et faible participation aux processus nationaux, désintérêt pour les biens publics communs, manque d'éducation.

La population congolaise qui était de 3,8 millions d'habitants en 2007 (CNSEE, 2009) devraient atteindre les 8 millions d'habitants en 2030. Ceci correspond à un taux de croissance annuel de 3% (Coordination Nationale REDD, 2016). La majorité de la population, et surtout la population rurale, reste encore en situation de pauvreté et de forte dépendance à l'exploitation des ressources naturelles pour sa survie (Coordination Nationale REDD, 2016).

Photo : Laudes Martial Mbon



3. La gouvernance forestière face à la déforestation et la dégradation des forêts au Congo

La République du Congo s'est engagée à promouvoir une gestion pluri-acteurs de ses forêts par la concertation et la participation de toutes les parties prenantes à travers l'application du Code forestier de 2000.

En outre, les processus APV et REDD+ au Congo confirment encore la volonté du pays d'impliquer davantage l'ensemble des acteurs concernés dans le suivi activités forestières. Malgré cette volonté affichée, le secteur forestier congolais fait face à de nombreux problèmes de gouvernance. Ceux-ci se caractérisent, entre autres, par la persistance de l'exploitation forestière et le commerce de bois illégaux, une mauvaise redistribution des revenus issus de l'exploitation des forêts, l'attribution des espaces forestiers sans consultation préalable des CLPA et le faible niveau de contrôles et de sanctions en dépit de la mise en place du système informatisé de la vérification de la légalité du bois (SIVL) et de l'OI FLEG (République du Congo et Union européenne, 2017).

Le département de la Sangha par exemple est actuellement au cœur d'un éventail d'activités économiques ayant un impact important sur la gouvernance forestière (BOSQUET, 2017). On peut citer l'exploitation forestière (avec ou sans plan d'aménagement), les projets REDD+ et d'autres activités qui entraînent la conversion des forêts (agro-industrie, mines, etc.). Toutes ces activités posent de grands défis quant au respect de la législation forestière avec des impacts négatifs importants sur les CLPA et sur l'environnement.

En signant une lettre d'intention avec l'Initiative pour la Forêt de l'Afrique Centrale (CAFI) en septembre 2019, le Congo s'est engagé à maintenir un taux de déforestation historiquement bas en atténuant les risques futurs liés à l'exploitation agro-industrielle. Le gouvernement entend notamment ne pas convertir plus de 20 000 hectares de forêts par an, et ce uniquement en dehors des zones à haut stock de carbone et à haute valeur de conservation (CAFI et République du Congo, 2019).

Conformément à la loi n° 4-2005 du 11 avril 2005 portant Code minier, des dispositions sont prises sur les mesures à suivre lorsque l'exploitation minière se mène en milieu forestier, en particulier pour assurer l'intégrité des zones dégradées. Toutefois, le Ministère des mines ne possède aucune statistique sur la déforestation causée par le développement des activités minières et sur l'impact de la superposition entre les permis miniers et les permis d'exploitation forestière abritées (KAYE, 2012) (par exemple le permis de la société Congo Mining pour l'exploitation du fer de Mayoko dans le massif du Chaillu ou celui de la société Malaisienne ASIA Congo dans le département du Niari). La vision actuelle du Ministère des mines est de renforcer les actions de la REDD+. C'est ainsi que les permis d'exploration du fer octroyés dans le Parc National d'Odzala-Kokoua ont été retirés définitivement par le gouvernement. Dans la zone de Souanké et Sembé dans la Sangha, tous les permis semi-artisanaux d'exploration de l'or ont été suspendus jusqu'à la preuve de la réalisation d'études d'impact environnemental et social conformes (CAFI et République du Congo, 2019) par leurs détenteurs.

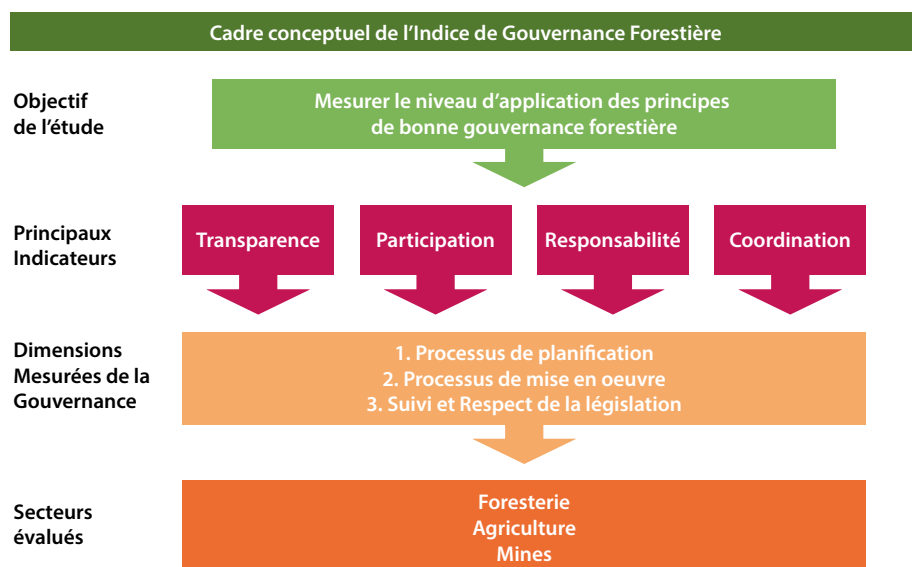
3.1 Cadre conceptuel de l'analyse de la gouvernance forestière en lien avec la déforestation

L'approche utilisée pour analyser la corrélation entre gouvernance forestière et déforestation au Congo consiste à combiner la collecte de données documentaires et de terrain avec une évaluation de la qualité de la gouvernance à partir de l'outil GFI (Gouvernance des Ressources Forestières) développé par World Resources Institute (WRI) (BRUCE, BALO, TOVIVO, LY, & VIDJA, 2018). L'analyse a ensuite établi la conformité des données et des informations fournies par les acteurs étatiques et non étatiques avec le cadre institutionnel, juridique et politique régissant la gestion des terres et des forêts au Congo. Enfin, l'utilisation de l'indice de gouvernance Forêts, Terres et REDD+ du Programme des Nations Unies pour le Développement (SITUMORANG, et al., 2013) et de l'indice de gouvernance de Kémitraan (GISMAR, et al., 2013) a permis de compléter et d'affiner l'analyse.

L'indice de gouvernance forestière se compose d'un ensemble d'indicateurs et d'un protocole de notation de ceux-ci. Dans le cas du Congo, quatre indicateurs principaux considérés comme constitutifs de la bonne gouvernance ont été retenus, à savoir (i) la coordination, (ii) la participation, (iii) la responsabilité et (iv) la transparence.

Chaque indicateur a été divisé en sous-composantes pour en faciliter l'évaluation. Pour chacune des sous-composantes, des questions à choix multiples ont été formulées afin de décrire et mesurer la performance des indicateurs de gouvernance. Les indicateurs ont ensuite été appliqués aux trois dimensions « contextuelles » de la gouvernance retenues pour l'étude à savoir : a) le cadre institutionnel, politique et juridique, b) le processus de planification et de prise de décision et c) la mise en œuvre, l'application et le respect des réglementations dans les secteurs forestier, agricole et minier (voir figure 3).

Figure 3. Cadre conceptuel de l'indice de gouvernance forestière



Source : Adapté de SITUMORANG, et al., 2013, et GISMAR, et al., 2013

Légende :

- Le but ou objectif visé par l'indice de gouvernance forestière.
- Les 4 principaux indicateurs utilisés pour évaluer la gouvernance forestière.
- Les 3 dimensions proposées pour mesurer chacun des indicateurs servant à évaluer la gouvernance forestière dans le cas de l'approche de Kémitraan.
- Les secteurs pour lesquels l'indice mesure les 3 dimensions de la gouvernance à savoir le processus de planification, le processus de mise en œuvre et le suivi et respect de la législation.

Le tableau 2 présente les sous-composantes pour chaque indicateur ainsi que le nombre de questions posées pour évaluer la performance des indicateurs. Les réponses formulées par les personnes interrogées ont été regroupées selon une échelle allant de 0 (le pire) à 4 (le meilleur).

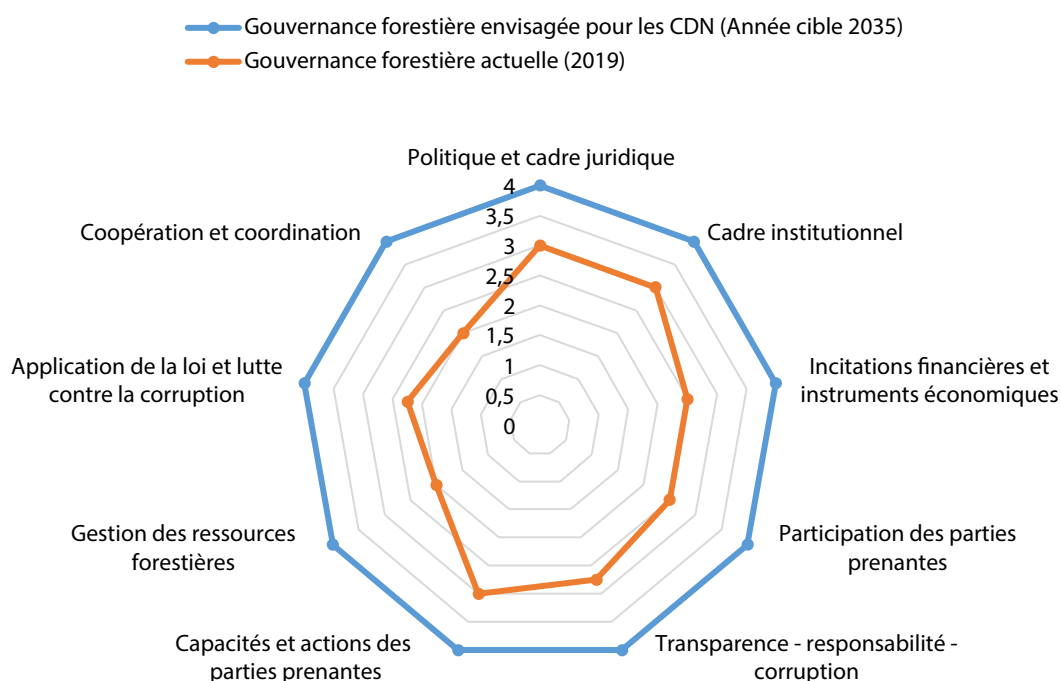
Tableau 2. Indicateurs, sous-composantes et nombre de questions utilisés pour mesurer la gouvernance forestière au Congo

| Indicateurs | Sous-composantes | Nombre de questions |
|-------------------------|--|---------------------|
| Coordination | Politiques et cadre juridique | 08 |
| | Cadre institutionnel | 04 |
| | Coopération et coordination | 07 |
| Participation | Participation des parties prenantes | 04 |
| | Capacités et actions des parties prenantes | 04 |
| Responsabilité | Gestion des ressources forestières | 07 |
| | Incitation financière et instruments économiques | 02 |
| Transparence-Corruption | Application des lois forestières et lutte contre la corruption | 05 |
| | Transparence et responsabilité | 06 |
| Total Questions | | 47 |

3.2 Résultats de l'analyse

L'outil développé a permis d'examiner la gouvernance du secteur forestier de la République du Congo dans son ensemble afin d'identifier les aspects nécessitant une amélioration. Les résultats de cette analyse peuvent servir de point de départ pour la conception de mesures correctives et constituer ultérieurement un outil pour suivre et évaluer les progrès réalisés en matière de réformes de gouvernance (Figure 4). Au-delà de cette dimension technique, cet état des lieux peut également nourrir une réflexion d'ordre politique sur l'atteinte des objectifs des CDN.

Figure 4. Analyse prospective de la gouvernance forestière du Congo



Source : Auteurs, 2019

Transparence, responsabilité, corruption

Le faible score de cette composante indique un accès difficile à l'information sur la planification, la gestion et le suivi des activités des secteurs forestier, minier et agricole. Par exemple, le processus d'octroi des permis d'exploration et d'exploitation dans le secteur forestier, des plantations et des mines n'est pas suffisamment transparent, en dépit des engagements publics en matière de bonne gouvernance forestière. Par ailleurs, très peu de communautés potentiellement touchées par ces activités reçoivent des informations sur la prise de décision en matière d'octroi des permis. L'utilisation des médias capables d'atteindre l'ensemble des communautés comme la radio, les médias imprimés ou la télévision, est encore rare.

La performance de la reddition de comptes dans le cadre de la gestion est plus faible que la performance au stade de la planification. En mesurant le niveau de responsabilité interne, l'on constate un respect peu rigoureux des lois, règlements, normes et procédures internes de suivi. En revanche, s'agissant de la responsabilité externe, des mécanismes de traitement des plaintes et de gestion des différends liés à la gouvernance foncière et forestière sont en partie opérationnels, voire inefficaces et surtout méconnus et peu efficaces¹.

Enfin, peu de ressources sont allouées à la lutte contre la corruption ce qui freine la pleine application des lois pénales et l'efficacité des institutions de contrôle telles que la Commission de lutte contre la corruption. La création récente de la Haute autorité de lutte contre la corruption a l'ambition de répondre à cette attente. Cependant, la systématisation de l'impunité, la quasi-absence de redevabilité des autorités, la faiblesse des mécanismes de contre-pouvoirs et des structures formelles de recours inadéquats, peu indépendants et fonctionnels rappellent l'urgence de la mise en place des mécanismes véritablement indépendants, y compris dans le système judiciaire pour espérer répondre au besoin en matière d'éradication de la corruption.

L'entrée en vigueur de la Loi n° 3 - 2019 du 7 février 2019 portant création de cette Haute autorité n'a pas encore permis un traitement efficace et rapide des nombreuses affaires de corruption révélées notamment par les ONG. Même les dénonciations des cas de corruption à travers des mécanismes non formels portés par les citoyens ne suscitent pas une réaction radicale des autorités et des réponses claires en matière de politique anti-corruption. A cet égard, les politiques publiques en matière de lutte contre la corruption doivent passer de la déclaration d'intention à une véritable pratique anti-corruption, susceptible de renforcer la redevabilité.

Participation

Le faible score de la participation est attribuable à plusieurs facteurs : la faible participation du public et des CLPA dans la prise de décision concernant l'octroi des permis et l'absence de règlements clairs et précis concernant la participation à travers par exemple des recommandations aux autorités locales sur l'utilisation et la mise en valeur des zones forestières ainsi que les changements d'affectation des zones forestières pour les activités agricoles et minières.

La participation des CPLA en tant que parties intéressées et parties prenantes dans la gestion des ressources naturelles est particulièrement limitée. Les sociétés forestières et l'administration n'informent pas convenablement les CLPA sur les activités réalisées au sein des concessions forestières. Aussi, les CLPA ne sont-elles pas bien informées des règles qui régissent les activités à l'intérieur des concessions et elles n'ont pas accès aux rapports et autres déclarations établis par les sociétés pour rendre compte de leurs activités ou les évaluer. Parallèlement, les communautés

¹ La responsabilité interne fait ici référence au respect des lois et règlements par les instances en charge de les appliquer. La responsabilité externe concerne le traitement, la diligence et la transparence dans la gestion des cas de différends qui peuvent survenir dans la mise en pratique des mesures relatives à la gouvernance forestière et foncière.

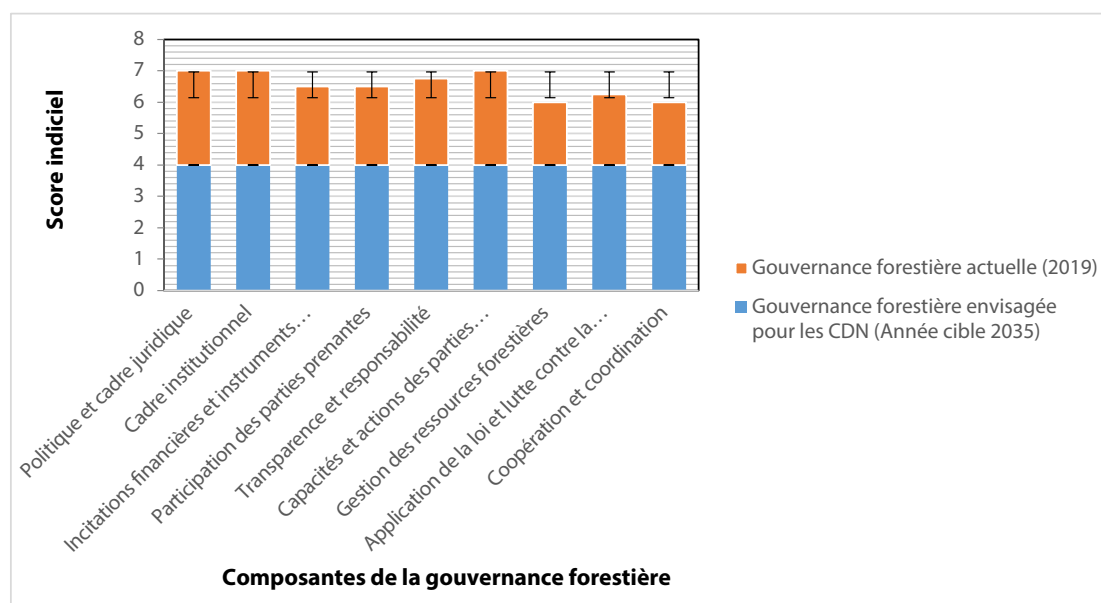
n'ont pas accès aux informations relatives aux travaux qu'exécutent les entreprises qui se livrent à des activités autres que l'exploitation forestière. Lorsque des séances d'information sont organisées dans les villages, les outils de sensibilisation et les messages ne sont généralement pas adaptés. De fait, la participation des CLPA dans la gestion forestière ne peut être invoquée que dans les concessions forestières aménagées. Cependant, même dans ces dernières, l'implication des CLPA est rare. La faible représentation des populations autochtones en particulier ne permet pas la prise en compte de leurs préoccupations spécifiques. Cependant, la réforme du code forestier et celle relative à la tenure foncière actuellement en cours sont des occasions à saisir pour renforcer le cadre juridique et créer ainsi les conditions requises pour une gouvernance forestière inclusive.

Coordination

L'étude s'est limitée à analyser l'existence de mécanismes de coordination soit verticalement (entre les différents niveaux d'institutions gouvernementales dans les différents secteurs cibles) ou horizontalement (au sein des institutions gouvernementales départementales et des administrations publiques sectorielles). Il résulte de cet examen que la qualité de la coordination étatique en matière de gouvernance foncière et forestière au Congo doit être améliorée.

La qualité de la coordination dans la phase de planification est meilleure que dans la phase de gestion. La loi n°43-2014 du 10 Octobre 2014 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire stipule que les activités d'aménagement du territoire doivent prendre en considération les principes d'intégration de divers intérêts intersectoriels, inter-régionaux et interacteurs. L'une des raisons principales est qu'en dehors du MEF, les différentes institutions gouvernementales n'ont pas d'allocations budgétaires spécifiques destinées strictement à la coordination inter-institutionnelle (par exemple un comité interministériel, une plateforme ou une agence de coordination). Toutefois, d'autres aspects sont essentiels pour une coordination efficace notamment l'existence de mécanismes de coordination, la clarté concernant les responsables et leurs capacités en matière de coordination.

Figure 5. Score indiciel des composantes de la gouvernance forestière du Congo



Source : Auteurs, 2019

4. Gouvernance forestière et mise en œuvre des CDN

Le gouvernement de la République du Congo a ratifié la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), le protocole de Kyoto et d'autres accords multilatéraux sur l'environnement. Dans ce contexte, il a élaboré un Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE) (OSSAMA, 2017) qui a joué un rôle central dans l'identification de la vulnérabilité du pays face aux effets du changement climatique. Bien que le Congo n'émette qu'environ 1,1 tonne de CO₂ par habitant et par an, il subit déjà les effets du changement climatique (PONGUI & KENFACK, 2012). La vulnérabilité est aggravée par de multiples contraintes biophysiques ainsi que par la faiblesse des capacités d'adaptation du pays (BAXTER, 2015).

Les CDN du Congo soumises à la CCNUCC en septembre 2015 (UNFCCC, 2015) mentionnent les stratégies et plans nationaux de développement existants². S'agissant de la gouvernance forestière, le Congo s'engage à instaurer plusieurs réformes de gouvernance dans le cadre de ses mesures d'atténuation, y compris l'adoption d'une nouvelle législation forestière, l'amélioration de la gestion durable des forêts, l'adoption d'un plan d'aménagement du territoire, une certification de toutes les concessions d'exploitation et la création d'un observatoire des forêts (TCHOUDJEN, 2018). Les CDN prévoient aussi que la réduction de la dégradation forestière se fera à travers l'application des techniques de l'Exploitation Forestière à Impact Réduit (l'EFIR) (Coordination Nationale REDD, 2018). L'EFIR est déjà appliquée dans le Nord-Congo par les sociétés forestières dont les concessions forestières sont certifiées selon le standard FSC.

Les ambitions définies dans la CDN de 2015 doivent être révisées à partir de 2020 en tenant compte du contexte national, notamment la mise en œuvre du Plan National de Développement (PND) 2018-2022 et des engagements pris par le pays au niveau international. Cela constitue une opportunité majeure de consultation de l'ensemble des parties prenantes notamment les OSC et les CLPA et d'harmonisation des CDN du Congo avec les priorités forestières existantes y compris la mise en œuvre effective de l'APV et le renforcement des droits des CLPA dans la gestion des ressources naturelles. En luttant contre l'exploitation forestière illégale par le renforcement de la gouvernance forestière et la promotion du commerce légal du bois, l'APV peut ainsi concourir à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur forestier et de l'utilisation des terres et contribuer aux objectifs nationaux sur le climat (TCHOUDJEN, 2018).

Alors que les APV ne concernent que la filière forêt (République du Congo et Union européenne, 2017), les CDN couvrent tous un grand nombre de secteurs y compris l'agriculture et l'énergie (République du Congo, 2015). Des synergies pourraient être dégagées pour offrir des possibilités de solutions trans-sectorielles aux défis de l'utilisation des terres. La révision et la mise en œuvre des CDN devraient ainsi permettre d'inclure les défis de la gouvernance forestière et les objectifs de l'APV dans les stratégies et programmes nationaux sur le climat (FOBISSIE, CHIA, & ENONGENE, 2017).

2 Les CPDN (contributions prévues déterminées au niveau national) devenues les CDN après la ratification de l'Accord de Paris détaillent les mesures de chaque pays visant à accomplir les objectifs mondiaux pour le climat. Les actions proposées par les signataires seront ainsi suivies d'effets par les pays qui actualiseront leur CDN tous les cinq ans et établiront un rapport public sur les progrès accomplis dans la réalisation de leurs engagements.

5. Conclusion et recommandations

Cette étude a révélé que la gouvernance forestière et dans l'utilisation des terres par les acteurs étatiques au Congo reste faible. Les communautés ne participent que faiblement à la gestion des forêts et aux processus de prise de décisions y relatifs et la reddition de compte notamment en matière de lutte contre la corruption et résolution des conflits est limitée. La coordination entre les institutions sur les questions de gouvernance des terres et des forêts est insuffisante et il existe un besoin crucial de coordination afin d'harmoniser et de renforcer les politiques sectorielles et les engagements sur le climat contenus dans les CDN.

Il est important à présent de consolider les avancées notables en matière gouvernance forestière au Congo impulsées notamment par la mise en œuvre de l'APV. Cinq ans après la ratification de l'Accord de Paris, le pays a la possibilité de rehausser le niveau d'ambition de ses CDN afin de mieux refléter la contribution essentielle des forêts.

Le Congo et l'UE doivent donc continuer à œuvrer pour faire avancer l'APV et mieux intégrer la gouvernance forestière dans les CDN, en particulier :

- Prioriser la transparence à travers l'accès à l'information en particuliers sur la délivrance de permis d'exploration et d'exploitation dans les secteurs extractifs et le processus des CDN.
- Accroître la participation de toutes les parties prenantes y compris la société civile et les communautés aux activités de planification, de gestion et de suivi forestiers et à la mise en œuvre des CDN afin que leurs points de vue et droits soient pris en compte dans les décisions.
- Renforcer les mécanismes de coordination intersectorielle y compris sur le climat en identifiant et en harmonisant les intérêts intersectoriels.
- Inclure des indicateurs précis sur la déforestation évitée dans les CDN.
- Renforcer le rôle de surveillance des OSC dans l'application de la législation sur la gouvernance forestière et foncière tout en promouvant l'utilisation d'outils de mesure de la gouvernance pour surveiller et appuyer les changements.
- Opérationnaliser les mécanismes de plaintes dans le secteur forestier et des terres et veiller à ce qu'ils soient accessibles à tous afin de lutter plus efficacement contre les illégalités et la corruption.
- Assurer la mise en place effective des outils du SIVL pour garantir la légalité du bois.
- Encourager l'appui des bailleurs de fonds à l'amélioration de la gouvernance forestière à travers un soutien accru à l'APV, à l'aménagement du territoire, à la sécurité foncière et à la foresterie communautaire.

Bibliographie

- BAXTER, J. (2015). *Nouvelles des forêts. Quand l'atténuation du changement climatique éclipse l'adaptation*. Bogor Barat, Java Occidentale, Indonésie. Consulté le 16 novembre 2019, à <https://forestsnews.cifor.org/28020/lattenuation-du-changement-climatique-eclipse-ladaptation-dans-le-bassin-du-congo?fnl=fr>
- BOSQUET, B. (2017). *Un équilibre délicat : comment la République du Congo peut-elle mettre durablement ses ressources forestières au service de son développement ?* Récupéré sur Banque Mondiale Blogs: <https://blogs.worldbank.org/fr/nasikiliza/un-equilibre-delicat-comment-la-republique-du-congo-peut-elle-mettre-durablement-ses-ressources>
- BOUNDZANGA, G. (2014). *Enquête ménage sur la consommation du bois énergie en République du Congo*. Brazzaville: Coordination Nationale REDD. Consulté le 16 novembre 2019, à [http://www.mefdd.cg/no_cache/publications/?tx_abdownloads_pi1\[action\]=getviewclickedownload&tx_abdownloads_pi1\[uid\]=126](http://www.mefdd.cg/no_cache/publications/?tx_abdownloads_pi1[action]=getviewclickedownload&tx_abdownloads_pi1[uid]=126)
- BRL Ingénierie & C4 EcoSolutions. (2014). *Etude de la spatialisation et de la pondération des causes de la déforestation et de la dégradation forestière et une étude sur les options stratégiques REDD+ proposées par le R-PP*. Brazzaville: MEFDD (Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable). Consulté le 16 novembre 2019, à <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2016/Aug/BRLI%20%282014%29%20Spatial%20analysis%20of%20drivers.%20final%20report.pdf>
- BRUCE, M. K., BALO, O. A., TOVIVO, K., LY, M., & VIDJA, K. (2018). *Gouvernance et forêt: Quelle place dans les Contributions Déterminées au niveau National, cas du Cameroun*. Fern. Bruxelles: Fern. Consulté le 16 novembre 2019 à https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/fern_cameroon_eng_FR.pdf
- Business and Human Rights Resource Center. (2019). *Rép. du Congo: Une proposition de loi menace les associations travaillant sur la bonne gouvernance, selon des ONG*. Récupéré sur Business and Human Rights Resource Center: <https://www.business-humanrights.org/fr/r%C3%A9p-du-congo-un-projet-de-loi-menace-les-associations-et-les-ong-travaillant-sur-la-bonne-gouvernance-selon-la-socit%C3%A9t%C3%A9-civile>
- CAFI et République du Congo. (2019, Septembre 2). *Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)*. Consulté le 16 novembre 2019, à www.undp.org: <https://www.undp.org/content/dam/cafi/docs/RoC%20documents/Letter%20of%20Intent/Letter%20of%20Intent%20-%20Republic%20of%20Congo%20-%20FR.pdf>
- CNIAF. (2015). *Carte de changement du couvert forestier en République du Congo pour la période 2000-2012*. Brazzaville: Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable. Consulté le 16 novembre 2019, à https://www.unredd.net/index.php?view=download&alias=14691-carte-de-changement-du-couvert-forestier-en-republique-du-congo-pour-la-periode-2000-2012&category_slug=nfmsrel&option=com_docman&Itemid=134
- CNSEE. (2009). *Annuaire Statistique du Congo 2007*. Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire. Brazzaville: Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire. Consulté le 16 novembre 2019, sur <http://www.cnsee.org/Publication/PDF/Annuaire%20statistique%20du%20Congo%202007.pdf>
- Coordination Nationale REDD. (2015). *Mécanisme de partage des bénéfices multiples du processus REDD+ en République du Congo*. MEFDD (Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable), Cellule Evaluation Environnementale et Sociale. Brazzaville: MEFDD (Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable). Consulté le 16 novembre 2019, à <https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/Draft%20benefit%20sharing%20mechanism%20for%20RoC.pdf>

- Coordination Nationale REDD. (2016). *Stratégie Nationale REDD+ de la République du Congo*. Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable et de l'Environnement, Coordination Nationale REDD. Brazzaville: Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable et de l'Environnement. Consulté le 16 novembre 2019, à [https://www.undp.org/content/dam/cafi/docs/RoC%20documents/RCongo%20National%20REDD+%20Strategy-%20%20validated%20version%2016%20July%202016\).pdf](https://www.undp.org/content/dam/cafi/docs/RoC%20documents/RCongo%20National%20REDD+%20Strategy-%20%20validated%20version%2016%20July%202016).pdf)
- Coordination Nationale REDD. (2018). Communiqué final sanctionnant les travaux de l'atelier national de validation du guide et de la grille EFIR du processus REDD+ en République du Congo. *Atelier national de validation du guide et de la grille EFIR du processus REDD+* (p. 9). Brazzaville: Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable. Consulté le 16 novembre 2019, à http://wri-sites.s3.amazonaws.com/forest-atlas.org/cog.forest-atlas.org/resources/docs/Redd_registry/Communique_final_EFIR.pdf
- FAO. (2010). *Evaluation des ressources forestières mondiales*. Rome: Green Ink. Consulté le 16 novembre 2019, à <http://www.fao.org/3/i1757f/i1757f.pdf>
- FAO. (2016). *Vivre et se nourrir de la forêt en Afrique Centrale*. Rome: FAO. Consulté le 16 novembre 2019, à <http://www.fao.org/3/a-i6399f.pdf>
- FOBISSIE, K., CHIA, E., & ENONGENE, K. (2017). *Mise en œuvre de la REDD+, du MDP et de la CDN du secteur AFAT en Afrique francophone*. African Forest Forum. Nairobi: New Alliance Publishers. Consulté le 17 novembre 2019, à https://afforum.org/wp-content/uploads/2019/01/AFF167_Final-French_Mise-en-%C5%9Buvre-de-la-REDD-du-MDP-et-de-la-CDN-du-secteur-AFAT-en-Afrique-francophone.pdf
- GISMAR, A. M., LOEKMAN, I., HIDAYAT, L., HARJANTO, N., SUHARAMAWIJAYA, D. S., SULISTIO, H., & ARITONANG, R. N. (2013). *Indonesia Governance Index 2012, Towards a well-Informed Society and Responsive Government*. Jakarta: Kemitraan Partnership. Consulté le 16 novembre 2019, à <https://media.neliti.com/media/publications/45183-EN-indonesia-governance-index-2012-towards-a-well-informed-society-and-responsive-g.pdf>
- KAYE, M. (Novembre 2012). Nouvelles des Forêts. *La déforestation due à l'exploitation minière au Congo est bien plus que «un trou dans la canopée»*. (CIFOR, Éd.) Bogor Barat, Java Occidentale, Indonésie. Récupéré sur <https://forestsnews.cifor.org/12207/la-deforestation-due-a-l'exploitation-mini%C3%A9re-au-congo-est-bien-plus-que-un-trou-dans-la-canop%C3%A9e?fnl=fr>
- Moukouri, L. C. (2019). *Vers un nouveau Code forestier au Congo*. Récupéré sur APA News: <https://apanews.net/fr/news/vers-un-nouveau-code-forestier-au-congo>
- OSSAMA, F. (Janvier 2017). MédiaTerre: Le système d'Information Mondial Francophone pour le Développement Durable. *Congo : le Plan National d'Action pour l'Environnement du Congo adopté*. Brazzaville, République du Congo. Consulté le 16 novembre 2019, à www.mediaterre.org:https://www.mediaterre.org/actu,20170131163225,6.html
- PONGUI, B. S., & KENFACK, C. E. (2012). *Adaptation et atténuation en République du Congo: Acteurs et processus politiques*. Consulté le 16 novembre 2019, à https://www.academia.edu/14640534/Adaptation_et_att%C3%A9nuation_en_R%C3%A9publique_du_Congo_Acteurs_et_Processus_politiques
- République du Congo. (2011). *Proposition pour la Préparation à la REDD+ (RPP)*. Brazzaville: République du Congo.
- République du Congo. (2015). *CONTRIBUTION PREVUE DETERMINEE AU NIVEAU NATIONAL dans le cadre de la CCNUCC Conférence des Parties 21*. Brazzaville: République du Congo.
- République du Congo et Union Européenne. (2017). *Rapport annuel conjoint sur la mise en oeuvre de l'APV FLEGT en République du Congo*. Brazzaville: Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable (MEFDD). Consulté le 16 novembre 2019, à <http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/438736/Congo+-+Rapport+annuel+conjoint+2017+.pdf/68e22f04-12d5-47ed-1157-3c06ced39023>

- Schmitt, A., & Baketiba, B. (2015). *Revue et analyse des principaux mécanismes de partage des bénéfices existants en République du Congo*. Tickenham, Bristol: The IDL Group. Consulté le 16 novembre 2019, à http://www.euredd.efi.int/documents/15552/236515/01+Rapport+m%C3%A9canismes+partage+de+b%C3%A9n%C3%A9fices_RoC.pdf/64228d9f-86ff-464c-a26e-e9c506864abe
- SITUMORANG, A. W., NABABAN, A., KARTODIHARDJO, H., KATARINA, J., SANTOSA, M. A., SAFITRI, M., . . . SUNARYO. (2013). *Participatory Governance Assessment: The 2012 Indonesia Forest, Land, and REDD+ Governance Index*. United Nations Development Programme (UNDP), UN-REDD Programme. Jakarta: Tina Solvberg. Consulté le 16 novembre 2019, à <https://www.id.undp.org/content/dam/indonesia/docs/envi/PGA%20Report%20English%20Final.pdf>
- TCHOUDJEN, N. T. (2018). *Les APV et les CDN: vers un partage des outils? Comment les enseignements tirés du Plan d'Action FLEGT de l'UE peuvent être appliqués à l'Accord de Paris*. Royaume-Uni: Fern. Consulté le 16 novembre 2019, sur <https://pubs.iied.org/pdfs/G04383.pdf>
- UNFCCC. (Septembre 2015). *United Nations Climate Change*. Consulté le 16 novembre 2019, à www.unfccc.int: <https://unfccc.int/news/congo-submits-its-climate-action-plan-ahead-of-2015-paris-agreement>

Annexe: Questionnaire

Questionnaire Etude Fern / Climate Analytics

Objet : Analyse de la corrélation entre la gouvernance forestière et la déforestation au Congo

Lieu : **Date :** / / 2019

Nom & prénoms : **Institution/Contact :**

Pilier I : Cadres politiques, juridiques, institutionnels et réglementaires

Composante I.1: Politiques et cadre juridique

- 1) Existe-t-il une vision, une politique ou une stratégie officielle qui a été adoptée à l'échelon supérieur, par exemple par le pouvoir législatif ou le chef du gouvernement ?
- 2) La loi prévoit-elle effectivement des normes à travers un mécanisme juridique efficace ?
- 3) Est-ce que certaines lois et textes réglementaires prêtent à confusion ou sont contradictoires les unes par rapport aux autres ?
- 4) De nombreuses lois régissant les forêts sont-ils complexes, au point de dissuader certaines personnes de pratiquer des activités sylvicoles (Forêts publiques) ?
Citez-les ?
- 5) Existe-t-il des lois régissant les forêts au point de dissuader certaines personnes de pratiquer des activités sylvicoles (Forêts privées) ?
- 6) La loi détient-elle clairement les droits à certaines de ces ressources ?
- 7) La loi reconnaît-elle les droits traditionnels dans la plupart des cas ?
- 8) La loi dispose-t-elle des moyens effectifs pour résoudre des litiges ?

Composante I.2 : Cadre institutionnel

- 1) La stratégie reconnaît-elle l'existence du secteur privé en lui accordant le poids approprié ?
- 2) La loi permet-elle explicitement au gouvernement de partager le pouvoir de gestion avec les communautés locales, les privés ou autres acteurs ou de transférer ce pouvoir à celles-ci ?
- 3) Les activités relatives aux forêts sont-elles correctement prévues dans les plans et budgets des institutions (Agriculture et Mines) ?
- 4) Les politiques d'utilisation des terres sont-elles souvent en conflit avec les objectifs et priorités de la politique forestière ?

Composante I. 3 : Incitation financière et instruments économiques

- 1) Les lois et stratégies permettent-elles et/ou prévoient-elles expressément des mesures d'incitation économique pour créer de la valeur ajoutée et l'utilisation durable de produits forestiers ligneux ?
- 2) Les lois et stratégies permettent-elles et/ou prévoient-elles expressément des mesures d'incitation économique pour créer de la valeur ajoutée et l'utilisation durable de produits forestiers non ligneux ?

Pilier II : Processus de planification et de prise de décisions

Composante II. 1 : Participation des parties prenantes

- 1) La loi garantit-elle la participation des parties prenantes dans ces activités (Politique Forestière, Plan d'aménagement) ?
- 2) Tout changement dans la loi, les politiques et réglementations peut-il être effectué à tout moment sans examen ou consultations ?
- 3) Le gouvernement encourage-t-il la participation des parties prenantes à la planification et aux décisions concernant la forêt (Société civile) ?
- 4) Le gouvernement encourage-t-il la participation des parties prenantes à la planification et aux décisions concernant la forêt (Communautés dépendantes de la forêt) ?

Composante II. 2 : Transparence et responsabilité

- 1) Le cadre légal informe-t-il sur l'accès du public aux informations concernant la forêt ?
- 2) Les processus de concessions et ventes sont-ils transparents ?
- 3) Existe-t-il un cadre légal qui traite les problèmes des agents de l'administration qui manquent à leur devoir au détriment de la bonne gestion des ressources forestières ?
- 4) Le gouvernement dispose-t-il d'un système permettant de suivre ses revenus et dépenses dans le secteur forestier ?
- 5) Les sociétés privées, les opérateurs et organisations de la société civile (associations, ONG) opèrent-ils de manière ouverte et transparente en respectant la loi ?
- 6) Le gouvernement appuie-t-il et encourage-t-il activement la certification et la traçabilité par des chaînes de contrôle ?

Composante II. 3 : Capacités et actions des parties prenantes

- 1) Y a-t-il une évaluation régulière de la performance de tous les fonctionnaires forestiers ?
- 2) Y a-t-il fréquemment ingérence politique pouvant affecter les décisions et activités du Ministère, y compris des questions d'ordre technique ?
- 3) Existe-t-il des organisations de la société civile efficaces comme observateurs et organismes de veille ?
- 4) Existe-il des plans d'aménagement à jour et valides pour les forêts publiques ?

Pilier III : Mise en œuvre, application et respects des réglementations

Composante III. 1 : Gestion des ressources forestières

- 1) Est-ce que les zones forestières attribuées aux forestiers sont efficacement surveillées (conditions sur le terrain, les compétences et les ressources nécessaires) ?
- 2) Est-ce que les informations sur la croissance et l'inventaire des forêts sont complètes, à jour et utilisées pour la planification ou la prise de décision ?
- 3) Est-ce-que l'administration forestière évalue de temps à autre les résultats des activités de gestion et tire les enseignements de ses erreurs ?
- 4) Est-ce-que les mesures gouvernementales montrent de l'engagement à l'égard d'une sylviculture durable ?
- 5) Est-ce-que les conflits à propos de l'exploitation et de la gestion des ressources forestières ont tendance à perdurer indéfiniment ?
- 6) Est-ce-que le foncier forestier est stable dans tout le pays (Forêts gérées par l'Etat, Forêts communautaires, forêts privées) ?
- 7) Est-ce- qu'il y a de la recherche ou des promotions concernant l'utilisation d'espèces moins connues et l'utilisation améliorée des produits forestiers ?

Composante III. 2 : Application des lois forestières et lutte contre la corruption

- 1) Est-ce que les salaires et autres avantages pour les agents de l'administration forestière sont généralement suffisants ?
- 2) Est-ce que les systèmes de collecte, partage et redistribution des recettes forestières sont effectifs ou doivent être améliorés ?
- 3) Est-ce que la plupart des sanctions pour les infractions forestières sont appropriées ?
- 4) Est-ce que la stratégie du gouvernement pour faire appliquer la loi forestière comprend des mesures de prévention, au-delà des activités classiques de répression ?
- 5) Existe-t-il un code de conduite de l'administration forestière qui traite explicitement de la corruption et des pots-de-vin ?

Composante III. 3 : Coopération et coordination

- 1) Est-ce-que la stratégie, les objectifs et la déclaration de mission du MINFOF sont largement disséminés à tout son personnel à tous les niveaux ?
- 2) Est-ce-que la plupart des contrats avec des personnes physiques ou morales sont bien respectés par l'administration forestière ?
- 3) Est-ce-que les fonctionnaires au sein de l'administration forestière et en dehors de celle-ci collaborent efficacement pour lutter contre les infractions forestières ?
- 4) Existente-t-ils des mécanismes officiels pour la coordination intersectorielle ?
- 5) Est-ce-que le pays s'est engagé à respecter la plupart ou l'ensemble des conventions clés en matière de forêts, ainsi que leur mise en œuvre ?
- 6) Est-ce-que les bailleurs de fonds et les ONG internationales ont une forte influence sur la formulation de stratégies forestières ?
- 7) Est-ce qu'il y a un cadre réglementaire impliquant les secteurs forêts et foncier pour sécuriser le foncier des grands investisseurs ?

La République du Congo doit rehausser le niveau d'ambition de ses engagements sur le climat afin de mieux refléter la contribution essentielle des forêts.



Fern

Bruxelles, Belgique
www.fern.org

Climate Analytics

Lomé, Togo
www.climateanalytics.org

Rencontre pour la Paix et les Droits de l'Homme

Pointe-Noire, République du Congo
www.rpdh-cg.org

