INSP/R2006-0001/4

Banque internationale pour la reconstruction et le développement
Association internationale de développement

INSP/40746-ZR

# RAPPORT DE LA DIRECTION ET RECOMMANDATIONS

# EN RÉPONSE AU RAPPORT D'ENQUÊTE

# DU PANEL D'INSPECTION

## RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

## APPUI TRANSITOIRE À UNE OPÉRATION DE CRÉDIT AU REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE (DON IDA N$^{O}$ H 1920-DRC) ET PROJET D'URGENCE DE SOUTIEN AU PROCESSUS DE RÉUNIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE (CRÉDIT N$^{O}$ 3824-DRC ET DON N$^{O}$ H 064-DRC)

5 novembre 2007

# RAPPORT DE LA DIRECTION ET RECOMMANDATIONS EN RÉPONSE AU RAPPORT D'ENQUÊTE DU PANEL D'INSPECTION SUR L'APPUI TRANSITOIRE À UNE OPÉRATION DE CRÉDIT AU REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE (DON IDA N$^{O}$ H 1920-DRC) ET LE PROJET D'URGENCE DE SOUTIEN AU PROCESSUS DE RÉUNIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE (CRÉDIT N$^{O}$ 3824-DRC ET DON N$^{O}$ H 064-DRC) EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Conformément au paragraphe 23 de la Résolution instaurant le Panel d'inspection (Résolution BIRD 93-10 et Résolution IDA 93-6), voici livré à l'attention des membres du Conseil d'Administration le Rapport de la Direction et ses recommandations en réponse aux conclusions du Rapport d'enquête N$^{o}$ 40746-ZR du Panel d'inspection, daté du 31 août 2007, sur les projets intitulés « Appui transitoire à une opération de crédit au redressement économique » (Don IDA N$^{o}$ H 1920-DRC) et « Projet d'urgence de soutien au processus de réunification économique et sociale » (Crédit N$^{o}$ 3824-DRC et Don N$^{o}$ H 064-DRC).

**RAPPORT DE LA DIRECTION ET RECOMMANDATIONS EN RÉPONSE AU RAPPORT D'ENQUÊTE DU PANEL D'INSPECTION**

**N$^{O}$ 40746-ZR**

**RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO**

**APPUI TRANSITOIRE À UNE OPÉRATION DE CRÉDIT AU REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE (DON IDA N$^{O}$ H 1920-DRC) ET PROJET D'URGENCE DE SOUTIEN AU PROCESSUS DE RÉUNIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE (CRÉDIT N$^{O}$ 3824-DRC ET DON N$^{O}$ H 064-DRC)**

TABLE DES MATIERES


Sigles et abrèviations ..... v

Liste des Politiques opérationnelles, Directives opérationnelles, Directives du Manuel opérationnel et des Notes de politique opérationnelles..... vi

**I. Introduction ..... 1**

**II. Contexte ..... 1**

A. La situation post-conflit en RDC ..... 1
B. La Stratégie d'appui transitoire de la Banque en RDC ..... 3
C. L'appui de la Banque au secteur forestier en RDC ..... 3

**III. Situation des deux projets soumis à enquête ..... 7**

A. Le Projet d'urgence de redressement économique ..... 7
B. L'Opération d'appui à la politique de développement ..... 13

**IV. Conclusions du panel et éclaircissements de la direction ..... 15**

A. Conclusions du Panel concernant le respect des politiques opérationnelles de la Banque ..... 15
B. Clarifications de la Direction ..... 17

**V. Problèmes fondamentaux ..... 19**

A. Nécessité que la Banque poursuive son engagement ..... 20
B. Impact du zonage, du moratoire et de l'examen légal ..... 20
C. Contribution a la réduction de la pauvreté ..... 21
D. Sérier les problèmes et concilier lois et capacités ..... 22
E. L'ouverture aux parties prenantes ..... 24
F. Prêter attention aux populations autochtones ..... 25

VI. Plan d'action de la direction ..... 26

VII. Conclusion ..... 28

**Annexes**

Annexe 1. Conclusions, Commentaires et Actions .....30
Annexe 2. Agenda prioritaire, mise à jour Octobre 2007 .....54
Annexe 3. Résumé des opérations de la Banque en cours et à venir dans le secteur forestier en RDC .....58
Annexe 4. Termes de Référence – Appui technique pour la préparation d'un plan de zonage forestier.....60
Annexe 5. Critères et Procédures pour la Revue Légale, Décret Présidentiel de 2005 .....83
Annexe 6. Forums sur les Forêts de 2004 et de 2006, Déclaration de Bruxelles de 2007, et Déclarations des ONGs.....88
Annexe 7. Représentation des Peuples Autochtones dans la Revue Légale .....122
Annexe 8. Retranscription de la vidéo-conference avec M. Wolfensohn, president de la Banque mondiale, juillet 2004 .....125
Annexe 9. Reunions de printemps 2007, discours du President de la Banque mondiale, M. Wolfowitz.....147
Annexe 10. Résumé : Principaux constats et recommandations de l'ouvrage « La Forêt en République Démocratique du Congo Post-Conflit - Analyse d'un Agenda Prioritaire ».....152
Annexe 11. Afrique: Gestion Durable des Forêts du Bassin du Congo: Bilan sur la Stratégie de Communication et d'information.....163

**Encadrés**

Encadré 1. Points clés du Programme prioritaire de réformes forestières financé par la Banque depuis 2002: Réalisations et actions futures
Encadré 2 : Déclencheurs et indicateurs de progrès du secteur forestier dans l'Opération d'appui à la politique de développement

**Cartes**

Carte 1. IBRD No. 35883, Projet d'Urgence d'Appui à la Réunification Economique et Sociale
Carte 2. IBRD No. 35884, Représentation approximative de la distribution des Pygmées sur base des données disponibles

## SIGLES ET ABREVIATIONS

| | |
|---|---|
| AFCC2 | Unité-pays de la Région Afrique pour la RDC |
| AFR | Région Afrique |
| AFREX | Région Afrique, Affaires externes |
| AFTCS | Région Afrique, États fragiles, sortie de crise et développement social |
| AFTEN | Région Afrique, Département environnement et ressources naturelles |
| AFTQK | Région Afrique, Services opérationnels qualité et savoir |
| BCECO | Bureau central de coordination |
| CARPE | Programme régional d'Afrique centrale pour l'environnement |
| CCP | Cellule de coordination du projet |
| CGES | Cadre de gestion environnementale et sociale |
| CPR | Cadre de politique de réinstallation |
| CRON | Coalition de réseaux d'ONG |
| DfID | Département du développement international (Royaume Uni) |
| DO | Directive opérationnelle |
| DPL | Prêt à l'appui des politiques de développement |
| DSRP | Document de stratégie de réduction de la pauvreté |
| DTS | Droits de tirage spéciaux |
| EE | Évaluation environnementale |
| FEM | Fonds pour l'environnement mondial |
| FFMD | Fonds fiduciaire multidonateurs |
| FY | Exercice fiscal |
| IDA | Association internationale de développement |
| NPO | Note de politique opérationnelle |
| NU | Nations Unies |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PAR | Plan d'actions pour la réinstallation |
| PB | Procédures de la Banque |
| PDPA | Plan de développement des populations autochtones |
| PGES | Plan de gestion environnementale et sociale |
| PI | Panel d'inspection |
| PO | Politique opérationnelle |
| PPTE | Pays pauvres très endettés |
| PPZPF | Plan pilote de zonage forestier |
| PUSPRES | Projet d'urgence de soutien au processus de réunification économique et sociale |
| RDC | République démocratique du Congo |
| RN | Route nationale |
| SAP | Stratégie d'aide-pays |
| SAT | Stratégie d'appui transitoire |
| SNV | Organisation néerlandaise de développement |
| TdR | Termes de référence |
| TSERO | Appui transitoire à une opération de crédit au redressement économique |
| USD | Dollar |
| VAN | Valeur actuelle nette |

## LISTE DES POLITIQUES OPERATIONNELLES, DIRECTIVES OPERATIONNELLES, DIRECTIVES DU MANUEL OPERATIONNEL ET DES NOTES DE POLITIQUE OPERATIONNELLES

PO/PB 4.01, Évaluation environnementale, janvier 1999

PO/PB 4.04, Habitats naturels, juin 2001

PO/PB 4.12, Réinstallation involontaire, décembre 2001 (révisée en avril 2004)

DO 4.15, Réduction de la pauvreté, décembre 1991

DO 4.20, Populations autochtones, septembre 1991

PO/PB 4.36, Forêts, novembre 2002

PO/PB 8.50, Aide d'urgence pour la reconstruction, août 1995

PO/PB 8.60, Prêt à l'appui des politiques de développement, août 2004

NPO 11.03, Gestion du patrimoine culturel dans les projets financés par la Banque, septembre 1986

OP/BP 13.05, Supervision, juillet 2001

# I. INTRODUCTION

1. Le 1er décembre 2005, le Panel d'inspection a enregistré une demande d'enquête, Demande PI RQ05/2 (ci-après intitulée la « Demande »), concernant la République démocratique du Congo (RDC) à propos de deux opérations financées par l'Association internationale de développement (IDA) :

- Projet d'urgence de soutien au processus de réunification économique et sociale (PUSPRES, ci-après mentionné comme « Projet d'urgence de reprise économique », Crédit N° 3824-DRC et don N° H 064-DRC, approuvés en septembre 2003) ; et

- Appui transitoire à une opération de crédit au redressement économique (TSERO, ci-après mentionné comme « Prêt à l'appui de la politique de développement », approuvé en décembre 2005).

2. La requête a été soumise par les Organisations autochtones Pygmées et accompagnant les autochtones Pygmées en République démocratique du Congo, en leur nom propre et celui de communautés locales vivant en RDC (ci-après les « Plaignants »). Le Conseil d'Administration et le président de l'IDA ont été informés par le Panel de la réception de la Demande. La Direction a répondu aux plaintes formulées dans la requête le 13 janvier 2006. Dans son rapport au Conseil d'administration, le Panel a conclu à l'éligibilité de la Demande et a recommandé que les Administrateurs autorisent une enquête. Celle-ci a reçu le feu vert le 28 février 2006. Le 31 août 2007, le Panel a rendu son rapport mettant en exergue les conclusions de son investigation.

# II. CONTEXTE

## A. LA SITUATION POST-CONFLIT EN RDC

3. La RDC émerge peu à peu d'une décennie d'instabilité et de conflits politiques qui ont réduit en miettes ses institutions et ses infrastructures. Ajoutés aux séquelles d'une longue période de mauvaise gestion économique et de corruption, la guerre et les troubles de l'ordre public ont lourdement ébranlé le pays et ses 65 millions d'âmes. Le revenu par habitant est tombé de quelque 380 dollars en 1985 à 120 dollars en 2005, faisant de la RDC l'un des pays les plus pauvres du monde, avec des indicateurs sociaux figurant parmi les plus mauvais en Afrique.

4. La paix se réinstalle progressivement depuis l'Accord de Lusaka en 1999. Une force onusienne de maintien de la paix a été déployée à travers le pays en 2002 et le retrait des troupes étrangères s'est achevé à la fin de cette même année. En juin 2003, des négociations entre le gouvernement, les groupes armés, l'opposition politique et la société civile ont abouti à un accord sur un dispositif de partage du pouvoir, avec quatre vice-présidents appartenant aux ex-factions combattantes, pour une période de transition courant de juillet 2003 à juin 2006.

5. Malgré les incroyables défis logistiques et des épisodes de violence, certes localisés mais intenses, des élections générales – les premières dans l'histoire du pays – ont eu lieu en

juillet et octobre 2006. Joseph Kabila fut élu président avec 58 % des suffrages. L'assemblée nationale et le gouvernement sont en place depuis début 2007.

6. Sur le plan économique, le gouvernement a, depuis 2001, mis en œuvre un programme de réformes économiques appuyé par la Banque mondiale et le FMI, tout comme par d'autres partenaires au développement. L'aide de la Banque s'est traduite par trois opérations de redressement économique tandis que le soutien du FMI incluait un Mécanisme de réduction de la pauvreté et de croissance (de juillet 2002 à juin 2006) et trois Programmes suivis par les services du fonds, le plus récent couvrant la période avril-décembre 2007. Des réformes structurelles ont été lancées dans des domaines variés tels que la gouvernance économique, la gestion des dépenses publiques, les secteurs minier et forestier. Après deux décennies de déclin, la croissance économique a fait son retour en 2003 et avoisine actuellement une moyenne annuelle de 6 %. Bien qu'ayant frisé des sommets avant les élections de 2006, l'inflation reste bien contenue. La RDC a atteint son Point de décision PPTE en 2003 (avec une remise totale estimée à 6,3 milliards de dollars pour un total d'encours de dette extérieure évalué à 7,9 milliards de dollars en termes de VAN).

7. Le redressement économique ouvre la porte à un courant de paix et de stabilité qui, s'il est consolidé, pourrait avoir un effet bénéfique sur l'ensemble de la sous-région d'Afrique centrale. Le gouvernement a exprimé son engagement de faire du processus de pacification ainsi que de reconstruction économique et sociale une réussite. Dans ce contexte, il poursuit un programme en trois volets : i) maintenir le cap du programme de réformes économiques, avec, entre autres, un souci de transparence dans l'utilisation des finances publiques et la gestion des ressources naturelles ; ii) restaurer l'unité institutionnelle tout en permettant la nécessaire décentralisation ; et iii) fournir rapidement un soutien financier aux contrées orientales et septentrionales du pays dans la perspective de parvenir à une stabilité sociale et d'y cultiver les fruits de la paix.

8. L'intervention des bailleurs de fonds pour asseoir le redressement économique après la période conflictuelle a été discutée dans le cadre d'un Groupe consultatif réuni en décembre 2002 ; un consensus s'est dégagé sur la nécessité de favoriser le processus de relance économique et de réunification sociale de la RDC. Les bailleurs de fonds ont adopté un programme prioritaire à quatre facettes pour soutenir la stratégie de la RDC visant à : i) favoriser la restauration d'une solide gouvernance économique et faire en sorte que les réformes déjà entreprises par le gouvernement sont appliquées tous azimuts dans le pays, y compris dans le domaine de la gestion des ressources naturelles ; ii) atténuer le coût financier de la réunification ; iii) appuyer la réhabilitation des infrastructures de base et le rétablissement des services sociaux dans les contrées orientales et septentrionales ; et iv) soutenir la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants dans le cadre du Programme sous-régional de démobilisation et de réinsertion. Le gouvernement et d'autres bailleurs de fonds ont fait appel à la Banque pour engager des ressources destinées à stabiliser la situation économique et sociale des provinces orientales et autres. Le gouvernement a exprimé ses préoccupations sur l'éventuelle grave détérioration de la situation dans les provinces réunifiées en l'absence d'aide extérieure rapide et substantielle. Un consensus quasi unanime s'est fait jour autour de l'idée qu'une incapacité à consolider la paix résulterait dans une crise humanitaire sans fin, exacerberait plus encore le climat d'insécurité, avec à la clef une nouvelle flambée guerrière.

## B. LA STRATEGIE D'APPUI TRANSITOIRE DE LA BANQUE EN RDC

9. La Stratégie d'appui transitoire (SAT) de la Banque (2004-2006) a été conçue dans la perspective de consolider la phase de transition et de restaurer les fondations d'une action efficace de réduction de la pauvreté. La SAT a, notamment, appuyé quatre aspects stratégiques : i) au plan social, la stabilité et la sécurité avec un accent mis sur la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants ; ii) une croissance économique élevée et partagée avec en ligne de mire l'amélioration de la gestion macroéconomique et publique, la reconstruction des infrastructures, le développement du secteur privé, la gestion des ressources naturelles et le développement rural ; iii) une consolidation de la gouvernance et des institutions centrée, à la fois, sur la réunification du pays et la décentralisation des institutions, sur un renforcement institutionnel ciblé, sur une réforme de la justice et sur une meilleure transparence ; et iv) un développement social principalement fondé sur la lutte contre le VIH/Sida, les secteurs sociaux clés, l'amélioration des conditions de vie urbaine et la protection sociale.

10. Le Projet d'urgence de reprise économique adopté en septembre 2003 avait des objectifs appuyant les finalités de la SAT. L'Opération d'appui à la politique de développement, approuvée en décembre 2005, a, elle aussi, été conçue pour soutenir les objectifs de la SAT et notamment : aider à maintenir la paix et la stabilité macroéconomique ; consolider les acquis de politique économique obtenus depuis 2002 – y compris dans les secteurs minier et forestier – ; et saisir à bras le corps le défi premier consistant à faire décoller la croissance économique dans un contexte de sortie de crise. Ces deux opérations venaient également compléter d'autres programmes du portefeuille de projets financés par la Banque depuis la reprise des activités de l'Institution en 2001 (le portefeuille s'élève actuellement à quelque 2,0 milliards de dollars).

11. Tout comme pour le reste du portefeuille, la mise en œuvre de ces deux projets ne se passe pas sans heurts dans un pays où les défis logistiques et institutionnels sont considérables. Les risques fiduciaires sont élevés dans un contexte où la corruption est encore chose commune. Les défis logistiques dépassent l'entendement, en particulier pour les projets exécutés en dehors de Kinshasa, où les infrastructures et les institutions brillent souvent par leur absence. Traiter avec un pays où les droits de l'homme continuent d'être violés – pas seulement à l'encontre de groupes vulnérables tels que les Pygmées, mais aussi à l'égard de toutes les strates de la société congolaise – représente un énorme challenge.

## C. L'APPUI DE LA BANQUE AU SECTEUR FORESTIER EN RDC

12. Le Panel d'inspection porte essentiellement son attention sur le respect par la Banque de ses propres politiques dans ses interventions dans le secteur forestier, celles-ci étant conduites au sein du Projet d'urgence de reprise économique et de l'Opération d'appui à la politique de développement ; les prochains paragraphes résument, en conséquence, le soutien apporté par l'Institution au secteur forestier en RDC.

13. Avec quelque 86 millions d'hectares, la RDC renferme la deuxième plus grande forêt tropicale au monde. Ces massifs forestiers contribuent pour une large part aux moyens d'existence de près de 40 millions de personnes, parmi les plus pauvres du monde, en leur fournissant nourriture, médicaments, énergie domestique, matériaux de construction et revenus

en espèces. Ces forêts ont également une valeur unique en tant que réservoir de biodiversité et remplissent des fonctions vitales de bien public à l'échelle mondial en emmagasinant le carbone.

14. Comme cela a été décrit précédemment, les forêts de RDC ont été piètrement gérées dans le passé et ont apporté peu de bénéfices au peuple congolais dans son ensemble. Au moment de la reprise des activités de la Banque en 2001, la majorité des forêts tropicales du pays étaient déjà sous forme de concessions, au nombre de 285, faisant peu ou pas cas des questions de transparence, de consultation locale ou d'indemnisation des populations locales. Aucune disposition n'était prise en faveur de la protection de l'environnement et aucune attention n'était prêtée à d'autres utilisations. Ces concessions couvraient environ 43 millions d'hectares – presque deux fois la superficie du Royaume Uni. Elles empiétaient sur des villages, des terres agricoles, des hauts-lieux de biodiversité et des marécages, et portaient les germes de nouveaux conflits, privant les communautés du droit de gérer leurs propres forêts et faisant obstacle à l'extension d'aires protégées ainsi qu'au développement d'activités forestières non extractrices. Il n'existait aucun dispositif légal permettant une participation significative des communautés locales. Bien que la guerre et le mauvais état des infrastructures aient réduit la production de bois d'œuvre à son strict minimum, des demandes de nouveaux titres d'exploitation continuaient d'affluer, des personnes guidées par leur intérêt personnel se préparant pour la reprise des opérations que rendraient possible la paix et de nouvelles infrastructures. En l'absence de mesures politiques radicalement innovantes, cette situation favorisait, à l'évidence, une exploitation forestière non durable et conduisait à de nouvelles pertes sociales, environnementales et économiques.

15. En 2002, dans la situation d'urgence de sortie de crise, de nombreux acteurs, nationaux ou internationaux ne considéraient pas les forêts comme une priorité manifeste en RDC. Malgré tout, s'appuyant sur le travail technique réalisé par la FAO et d'autres entités sur les forêts des pays du bassin du Congo, la Banque décida d'inclure ce secteur au rang de priorité dans son dialogue amont et ses opérations. En droite ligne avec ses nouvelles politique et stratégie forestières de 2002 et reconnaissant la nature essentielle des défis posés, la Banque a aidé le gouvernement à définir un Programme de réformes prioritaires visant à juguler l'héritage de la mauvaise gestion forestière et à jeter les fondations de modèles forestiers plus durables et équitables.

**Encadré 1 – Points clés du Programme prioritaire de réformes forestières financé par la Banque depuis 2002:**
**Réalisations et actions futures**

Les points clés du Programme prioritaire de réformes forestières entrepris depuis 2002 en RDC par le gouvernement avec l'appui de la Banque sont décrits ci-après. Le programme détaillé est présenté à l'annexe 2.

- *Suppression de l'héritage des anciennes concessions*. 25 millions d'hectares de concessions non conformes annulées en 2002. Examen légal de toutes les concessions restant en exploitation avec la participation d'un observateur indépendant (Institut des ressources mondiales). Introduction de nouvelles normes de transparence et de participation de la société civile dans la gestion des ressources naturelles en RDC.

- *Mise en place d'un moratoire sur les nouvelles concessions*. Réglementation ministérielle de 2002. Elle aurait été enfreinte à plusieurs reprises entre 2003 et 2005. Renforcée et étendue par un décret présidentiel en 2005. La Banque est d'avis que le moratoire devrait être maintenu jusqu'à ce que des normes satisfaisantes de

gouvernance et de gestion soient atteintes dans les concessions existantes. Octroi d'espace et de temps pour mettre en œuvre des modèles innovants fondés sur des contrats carbone et conservation.

- *Augmentation des droits forestiers annuels pour favoriser le retour des concessions à vocation commerciale dans le domaine public*. Effectuée par le biais d'une réforme fiscale complète de l'exploitation forestière promulguée en 2004. En cours de mise en œuvre.

- *Adoption d'un nouveau cadre juridique*. Remplacement des règles coloniales de 1949 par un nouveau Code forestier en 2002 qui protège les droits coutumiers des populations locales, introduit les principes de gestion communautaire des forêts, de plans de gestion, de partage des bénéfices au niveau local, de concessions de conservation et de services environnementaux, et prévoit une extension des aires protégées.

- *Instauration d'un suivi indépendant pour aider à démasquer l'exploitation illicite*, et rétablissement des capacités élémentaires d'application de la loi sur le terrain. Mission d'étude de faisabilité réalisée par Global Witness. Engagement du gouvernement sur le long terme.

16. Lancé juste après la guerre, dans un pays sans routes et dévasté au plan institutionnel, ce programme fut conçu dans la double perspective d'être sélectif et pragmatique. Il était centré sur une bonne gouvernance de base et la participation du public, et visait à soustraire les forêts d'une appropriation par de puissants intérêts guidés par le seul appât du gain. Il prévoyait de suspendre l'adjudication de nouvelles concessions d'exploitation ; d'éliminer d'importantes superficies de concessions non conformes ; et d'introduire des sauvegardes sociales et environnementales plus rigoureuses dans les concessions restantes. Dans le cadre de sa collaboration avec la RDC sur le Programme de réformes prioritaires, la Banque n'a, en aucun cas, favorisé l'expansion de l'exploitation commerciale dans le pays. Toutes les actions de la Banque, son dialogue de politique économique et son travail de communication ont visé à contrôler cette activité et à réduire une possible expansion de l'exploitation non réglementée, à protéger les forêts et les droits des populations sur les forêts, à accroître la participation du public et à ouvrir la voie à d'autres utilisations des massifs forestiers.

17. Dans ce cadre, en 2002, environ 25 millions d'hectares de concessions illégales ou expirées ont été annulées et un moratoire sur les nouvelles concessions a été créé. Toutefois, en raison du processus de transition politique, cinq ministres de l'Environnement se sont succédé en cinq ans, n'affichant pas tous le même niveau d'engagement vis-à-vis du programme de réformes. Si bien que certaines concessions ont été échangées, accordées ou rétablies, malgré le moratoire[1]. En octobre 2005, le Président Kabila a publié un décret renforçant et étendant le moratoire, et a lancé, avec le concours d'un organe tiers, un Examen légal de tous les contrats encore en vigueur, y compris ceux accordés en violation du moratoire. Globalement, la superficie totale placée sous contrat d'exploitation commerciale en RDC est aujourd'hui estimée à quelque 21 millions d'hectares, contre 43 millions d'hectares en 2002. Ce qui signifie que 22 millions d'hectares de concessions ont été retirés de l'exploitation contractuelle antérieure, une superficie disponible pour une foresterie participative et d'autres utilisations sylvicoles. Le code forestier colonial de 1949 a été remplacé par un nouveau Code forestier (2002) qui protège, entre autres, les droits coutumiers des communautés locales et introduit,

[1] Sur la base des informations disponibles, le volume brut de concessions échangées ou accordées entre 2002 et 2005 est estimé à 15 millions d'hectares, et la différence nette entre la superficie totale sous contrat en 2002 et 2005 semble être de 2,4 millions d'hectares. 2,7 millions d'hectares octroyés après le décret présidentiel de 2005 ont été annulés en avril 2007. La réglementation ministérielle de 2002 sur le moratoire a fait l'objet d'une publication au Journal officiel en 2004.

entre autres, les principes de forêts communautaires, de plans de gestion durable et d'aires de conservation.

18. Appliquant sa Stratégie forestière 2002 à la RDC, la Banque a noté une augmentation graduelle de l'exploitation des forêts dans la période d'après-conflit, sans doute due à une sécurité accrue et à une amélioration des infrastructures ; en discutant avec les autorités et d'autres parties concernées, elle a conclu qu'il était urgent d'agir pour réglementer ce secteur et éviter de nouveaux dommages sociaux et environnementaux. La Banque et d'autres partenaires ont également souligné qu'en dépit des risques, la RDC en sortie de crise constituait une opportunité unique de promouvoir de nouveaux modèles forestiers et que, de ce fait, des changements politiques radicaux allant dans le sens de l'innovation étaient indispensables. Tout le monde s'accordait, toutefois, à reconnaître que les fruits recueillis de la mise en œuvre de nouveaux modèles de gestion forestière resteraient, au mieux, marginaux si l'on n'abolissait pas les séquelles de la mauvaise gestion passée.

19. Les forêts et l'environnement de la RDC ont bénéficié d'un haut niveau d'attention depuis le réengagement de la Banque mondiale. De 2002 à aujourd'hui, les vice-présidents ainsi que les présidents Wolfensohn (2004) et Wolfowitz (2007) se sont personnellement investis dans le débat sur les forêts, tant avec le Gouvernement qu'avec la société civile du pays. Le Président Kabila a lancé le Programme prioritaire en 2002 et est intervenu, en personne, en 2005 pour contrecarrer les initiatives prises par le ministre de l'Environnement de l'époque, lesquelles menaçaient le processus de réforme.

20. Le soutien de la Banque au programme forestier de la RDC a facilité l'émergence d'une alliance de bailleurs de fonds (comprenant, parmi d'autres, la Commission européenne, la Belgique, la France, l'Allemagne, le Luxembourg, le Royaume Uni et les États Unis) aussi bien que d'organisations non gouvernementales (ONG) connaissant bien et soutenant le programme national de réformes forestières. Ce programme a acquis une reconnaissance internationale de poids et a été le point focal d'événements organisés à Kinshasa, Bruxelles et Washington (voir annexe 6 et 9), et mettant en avant une large participation de la société civile, y compris des représentants Pygmées.

21. De 2002 à ce jour, le soutien de la Banque au Programme prioritaire s'est essentiellement traduit par un dialogue de politique économique, des études, des ateliers, tout un travail analytique et des évaluations sur le terrain, financés par le biais d'opérations multisectorielles d'urgence et de fonds fiduciaires. En 2002, dans le cadre du Premier crédit d'urgence au redressement économique, puis à nouveau en 2005, dans le cadre de l'Opération à l'appui de la politique de développement, la Banque a utilisé le financement de la politique de développement pour instaurer et, en tant que de besoin, renforcer l'engagement politique, raffermir la main des réformateurs et aider à vaincre l'inertie et les résistances aux réformes.

22. Le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) émanant du Gouvernement de la RDC, publié en juillet 2006 et approuvé par le nouveau gouvernement en février 2007, désigne la forêt comme secteur clé de la lutte contre la pauvreté ; il intègre les priorités de ce secteur au programme global de développement durable de la nation. Ce document appuie le Programme de réformes prioritaires du secteur forestier et vise à : encourager la transparence et l'application de la loi en tant qu'éléments de bonne gouvernance ; garantir l'accès équitable aux ressources forestières ainsi que le juste partage des

bénéfices ; et à promouvoir le développement local par le biais de la gestion communautaire et d'autres mécanismes.

23. Au fil de son évolution, l'aide apportée par la Banque au secteur forestier s'est étendue au renforcement des capacités sur le terrain au travers : i) du Fonds fiduciaire multidonateurs (FFMD), alimenté par la Commission européenne, la Belgique, la France, le Luxembourg, le Royaume Uni et l'Allemagne ; ii) d'un don IDA pour les forêts et l'environnement ; et (iii) d'un don du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pour les parcs nationaux. Ces trois opérations se déroulent dans le cadre d'un programme sectoriel multi-bailleurs. Voir annexe 3 sur les actions de la Banque, en cours et programmées, dans le domaine des forêts en RDC.

## III. SITUATION DES DEUX PROJETS SOUMIS À ENQUÊTE

24. La demande d'enquête porte sur l'application des politiques et sauvegardes de la Banque au Projet d'urgence de redressement économique et à l'Opération d'appui à la politique de développement. Ces deux projets sont des opérations multisectorielles. En substance, la Demande porte essentiellement sur trois activités et réformes ayant trait au secteur forestier contenues dans ces deux projets :

- Une activité pilote de zonage forestier participatif : cette composante a été retirée du Projet d'urgence de redressement économique avant le démarrage de sa mise en œuvre et avant réception de la Demande (voir Section III.A) ;

- L'Examen légal des concessions existantes : l'Opération d'appui à la politique de développement a soutenu cet examen à un niveau politique (voir Section III.B) tandis que le Projet d'urgence de redressement économique assure le financement d'un observateur international indépendant (Section III.A) ; et

- Le moratoire sur les nouvelles concessions d'exploitation : soutenu au niveau politique par l'Opération d'appui à la politique de développement (Section III.B).

25. Ces trois activités représentent environ 2 % du financement du Projet d'urgence de redressement économique et constituent deux des neuf actions préalables (conditions à remplir avant que l'opération ne soit négociée et décaissée) de l'Opération d'appui à la politique de développement.

### A. LE PROJET D'URGENCE DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE

26. Le Crédit – 117,0 millions de DTS (équivalents à 164 millions de dollars) – et le Don – 35,7 millions de DTS (équivalents à 50 millions de dollars) – IDA ont été approuvés le 11 septembre 2003. Le projet est entré en vigueur le 5 décembre 2003. Il est prévu que les activités financées dans le cadre de ce projet seront achevées le 31 mars 2008, avec une clôture du crédit et du don le 30 septembre 2008. Depuis septembre 2007, la totalité du crédit est décaissée. Un total de 109 millions de dollars (62 % du montant du projet) a été décaissé sur la portion consacrée à l'opération. Les objectifs du projet global de développement sont d'aider le

gouvernement dans son processus de réunification économique et sociale. Le projet comporte cinq composantes[2] :

| | |
|---|---|
| Composante 1 | Appui à la balance des paiements (50 millions de dollars) ; |
| Composante 2 | Renforcement institutionnel (15 millions de dollars) ; |
| Composante 3 | Réhabilitation des infrastructures (90 millions de dollars) ; |
| Composante 4 | Réhabilitation urbaine (30 millions de dollars) ; et |
| Composante 5 | Habilitation des communautés (10 millions de dollars). |

27. Le rapport du Panel traite des composantes 2 et 3 :

- La composante 2 sur le renforcement institutionnel comprend cinq sous-composantes : i) restauration des capacités administratives dans les provinces réunifiées ; ii) appui à la préparation du DSRP ; iii) aide aux institutions du secteur forestier dans les provinces réunifiées ; iv) appui au processus de décentralisation ; et v) mise en œuvre des études techniques pour les futurs projets de réhabilitation.

- La composante 3 appuie la réhabilitation de deux routes nationales – la RN4 entre Kisangani et Beni, et la RN2 entre Bukavu et Mbuji-Mayi – qui relient les provinces orientales et occidentales du pays.

28. ***Les aspects forestiers du Projet d'urgence de redressement économique***. Le projet comportait deux activités relatives à la foresterie sur lesquelles les interventions ci-après avaient une incidence :

- *L'activité pilote de zonage forestier participatif*. Les termes de référence (TdR) pour cette activité ont été élaborés en 2004 (voir annexe 4). Mais en juillet 2005, avant que cette activité ne démarre, la Banque a recommandé, sur quoi le gouvernement a approuvé, qu'elle soit retirée du projet. Les raisons principales de ce retrait avaient trait à la complexité des actions prévues et à l'engagement du gouvernement pour qu'elles réussissent. Cette activité aurait réclamé un engagement plus fort de la part du nouveau ministre de l'Environnement à l'égard des réformes essentielles sur la gouvernance conçues par son prédécesseur ainsi qu'une collaboration avec les ONG opérant dans la région pilote préalablement convenue. Elle aurait également exigé une supervision de la Banque plus intensive que prévue de cette sous-composante (équivalente à 2 % du financement du projet) du Projet multisectoriel de reconstruction. La Banque et le gouvernement ont décidé d'un commun accord que cette activité trouverait davantage sa place dans une opération sectorielle spécifique ultérieure, maintenant en préparation et prévue d'être présentée au Conseil d'Administration dans le courant de l'exercice 2009. Dans le même temps, depuis 2005, la Banque a continué de souligner l'importance d'un zonage forestier participatif à vocations multiples, de travailler avec le gouvernement et d'autres parties prenantes à l'élaboration d'un consensus et d'appuyer les instruments politiques de base rendant le zonage participatif possible, à l'instar du moratoire sur les nouvelles concessions et de l'annulation des concessions illégales.

[2] En plus, le projet compte 5 millions de dollars pour les coûts de mise en œuvre et 14 millions de dollars pour les imprévus.

- *L'Examen légal des concessions d'exploitation*. Le projet devait financer un Observateur international indépendant pour aider le gouvernement à passer en revue la légalité de toutes les concessions accordées avant l'entrée en vigueur du Code forestier 2002 ainsi que de celles allouées ou échangées (« troquées ») après cette année-là. Les résultats attendus de l'Examen légal portant sur les concessions existantes sont les suivants : i) suppression des contrats de concession s'avérant en infraction avec leurs propres termes ou non conformes aux lois et réglementations en vigueur ; ii) conversion des contrats de concession avérés licites en actes conformes au Code forestier de 2002, lequel inclut des obligations sociales et environnementales plus rigoureuses. Les critères et procédures s'appliquant à cet Examen légal ainsi que les TdR ont été élaborés et convenus en 2003. En 2004, cependant, il devint évident que le processus d'Examen légal était érodé par le manque d'engagement du nouveau ministre de l'Environnement et par l'incapacité du gouvernement de transition à vaincre cette inertie. Un décret ministériel daté de novembre 2004 vint modifier les critères et procédures convenus et fit de l'Observateur indépendant un élément facultatif. Les bailleurs de fonds ont fait part de leurs préoccupations partagées dans une lettre conjointe adressée au gouvernement en mars 2005 ; plusieurs ONG internationales et nationales firent de même. En septembre 2005, la Banque fit jouer l'effet de levier que pouvait libérer l'Opération d'appui à la politique de développement pour encourager les autorités au plus haut niveau à remédier à la situation. En octobre 2005, le Président Kabila a publié un Décret présidentiel (voir annexe 5) qui ré-instaurait les critères et procédures initialement convenus, rétablissait le plein mandat de l'Observateur international et renforçait le moratoire initial mis en place en 2002. L'Examen légal fut lancé en novembre 2005, après le recrutement de l'Observateur indépendant (l'Institut des ressources mondiales) et la liste de l'ensemble des concessions existantes fut publiée dans la presse (voir paragraphes 32 et 34).

29. ***Politiques de sauvegarde***. Le Projet d'urgence de redressement économique a été préparé conformément à la PO 8.50 sur l'aide d'urgence à la reconstruction, laquelle stipule que les instruments de sauvegarde requis peuvent être élaborés au cours de l'évaluation ou de la mise en œuvre. Au moment de sa préparation, le projet était classé en catégorie B en termes d'évaluation environnementale. Le processus d'examen des sauvegardes a abouti aux conclusions suivantes : i) nécessité de préparer une évaluation environnementale (EE) ainsi qu'un Cadre de politique de réinstallation (CPR) pour la composante « Réhabilitation des infrastructures » (composante 3) ; ii) nécessité de définir un Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) pour les composantes « Réhabilitation urbaine » et « Habilitation des communautés » (composantes 4 et 5) car les sites des divers sous-projets n'étaient pas encore bien déterminés à cette époque ; et iii) les composantes « Appui à la Balance des paiements » et « Renforcement institutionnel » (composantes 1 et 2) ne réclamaient pas la préparation d'instruments de sauvegarde car restant dans le cadre normal des projets d'aide budgétaire et institutionnelle.

30. Ce sont les politiques de sauvegarde PO/PB 4.01, Évaluation environnementale, PO/PB 4.12, Réinstallation involontaire et PO 4.36, Forêts qui ont été déclenchées. Dans le droit fil de la PO 8.50 sur l'aide d'urgence à la reconstruction, la date butoir d'achèvement de l'EE, du CPR et du CGES tombait 12 mois après l'entrée en vigueur, c'est-à-dire le 5 décembre 2004. Toutefois, en raison de retards dans le processus de passation des marchés ainsi que dans

l'élaboration des TdR et dans la coordination du projet, ajoutées à cela des complications organisationnelles dans la mise en œuvre du projet dans un contexte général de faiblesse institutionnelle, les documents de sauvegarde ne furent réceptionnés sous forme d'avant-projet qu'un an plus tard, en décembre 2005 (voir paragraphe 33 pour plus de détails). Afin d'atténuer les conséquences d'un tel retard, l'équipe a demandé à l'emprunteur d'appliquer les dispositions d'un CGES antérieur et du CPR préparé pour le Projet d'urgence multisectoriel de reconstruction et de réhabilitation, dans la mesure où il finançait des types d'activité similaires dans la partie occidentale du pays. Ces dispositions environnementales, communes à tous les pays, sont devenues partie intégrante des contrats des entrepreneurs financés dans le cadre du projet. Le CPR est un cadre applicable à tout projet routier conduit en RDC. Le recours à des clauses environnementales existantes et au CPR était considéré comme une mesure temporaire, destinée à éviter les impacts négatifs sur les populations et l'environnement pendant la construction, jusqu'à ce que l'EE et les plans d'actions pour la réinstallation (PAR), spécifiques au projet, soient finalisés. L'Emprunteur s'est conformé à cette exigence.

31. La conclusion de l'EE la plus pertinente par rapport à cette Demande a trait à la présence d'une communauté Pygmée sédentaire dans le pourtour de Mambasa, un village situé le long d'un tronçon de la RN4. En conséquence, la DO 4.20 sur les populations autochtones a été déclenchée et un Plan de développement des populations autochtones (PDPA) a été préparé avant le démarrage de la réhabilitation de la route dans cette zone. L'EE, le CGES et le CPR ont été mis à la disposition du public en RDC et diffusés à l'Infoshop de la Banque en mars et avril 2006. Des copies ont été adressées aux ONG, aux universitaires, aux associations Pygmées et à des agences de presse, etc. Un Plan de gestion environnementale et sociale (PGES) est en cours de mise en œuvre. Des PAR à destination des personnes affectées par le projet ont été élaborés. Le projet apporte une aide à l'Institut congolais de conservation de la nature pour la protection de la réserve d'Okapi. À la suite d'une évaluation des capacités de la cellule de coordination du projet (CCP) à gérer les problèmes environnementaux et sociaux, réalisée en vue de la mission de supervision de mars 2007, un bureau de consultants internationaux a été recruté afin d'apporter une assistance technique et d'aider à la gestion de la mise en œuvre du PGES.

32. En ce qui concerne les deux aspects forestiers du projet, la situation est la suivante :

- *Zonage pilote participatif forestier*. Comme mentionné plus haut, cette activité, élément de la composante 2 du projet, a été abandonnée avant son lancement et avant réception de la Demande. Conformément aux pratiques usuelles dans le cas de projets de renforcement des capacités, la PO 4.01 n'a pas été déclenchée pour la composante 2 pendant le processus d'examen des sauvegardes. Cependant, la conception du PPZFP comportait des exigences afin d'assurer la conformité à la PO 4.01, en l'occurrence, des études, des consultations, l'information du public, la prise en compte d'alternatives et la collecte de données de base[3] (voir annexe 4).

[3] Extraits des TdR pour l'Activité pilote de zonage forestier participatif :

- En termes de consultation : *« Cette opération a pour axe central l'animation d'un processus dynamique de réflexion et de collaboration au sein de la société congolaise et avec les partenaires internationaux … pour forger des décisions prenant en compte les points de vue de tous les acteurs » ; « Une attention particulière sera accordée à la consultation des groupes Pygmées, en prenant en considération les particularités de leur style de vie nomade ou semi-nomade » ; « quel que soit le cas, la priorité sera accordée à la qualité du plan*

- *Examen légal*. Un Protocole de consultation a été préparé pour garantir une totale participation de l'ensemble des communautés locales concernées, en particulier les peuples autochtones, à l'Examen légal. Ce protocole est en cours de mise en œuvre par une Coalition de réseaux d'ONG (CRON) qui comprend des organisations de populations autochtones et est appuyé par le projet ainsi que par le Programme régional d'Afrique centrale pour l'environnement (CARPE) financé par les EU et l'organisation néerlandaise de développement (SNV). Ce travail, conjugué au dialogue de la Banque avec le Gouvernement de la RDC, a conduit à attribuer deux sièges (un tournant et un permanent[4]) dans le Comité interministériel aux représentants des peuples autochtones. Il a également permis d'identifier les 111 représentants locaux (dont 14 porte-parole des populations autochtones) qui se rendront à Kinshasa pour juger, au sein du Comité, de la validité des contrats de concession impliquant leurs communautés et régions respectives. L'identification de représentants locaux supplémentaires, y compris des Pygmées, est encore en cours[5]. Des informations détaillées et faciles d'accès seront remises à tous les représentants locaux afin de leur permettre de participer pleinement à cet examen. Ce travail est financé par le Projet d'urgence de redressement économique.

33. ***Mise en œuvre et supervision.*** Le projet est en cours d'exécution par la CCP abritée par le ministère du Plan. Cette cellule est supervisée par un Comité de supervision de haut niveau comptant dans ses rangs des représentants des ministres des Finances, du Budget, du Plan et des Travaux publics ainsi que du Bureau du Président. La passation des marchés est déléguée

---

*d'utilisation des sols et au processus participatif plutôt qu'à la maximisation de l'exploitation commerciale de la zone concernée » ; « …faire en sorte que les différentes parties prenantes sont consultées et ont la possibilité de faire valoir leur savoir, leurs droits, leurs desiderata et contraintes » ; « l'équipe responsable de l'activité doit maintenir le processus participatif de bout en bout ».*

- Pour ce qui est des populations autochtones : *« force est d'acquérir et d'agréger une très bonne compréhension, aussi fine que possible, des dynamiques d'utilisation des forêts spécifiques aux populations autochtones, et notamment aux Pygmées n'ayant pas un mode de vie sédentaire. Ces dynamiques particulières seront prises en compte dans le scénario de zonage en montrant dans quelle mesure, d'une part, le fait d'attribuer un objectif prioritaire (mais non exclusif) à une certaine utilisation du sol (comme une aire protégée ou une concession de gestion forestière durable) est compatible avec le respect des droits coutumiers et le mode de vie de ces peuples, et, d'autre part, l'utilisation du sol prévue peut aider à garantir l'exercice de ces droits ».*
- En ce qui concerne les données de base : *« Acquisition d'une compréhension dans le détail des défis relatifs aux droits fonciers et aux dynamiques agricoles locales, de l'usage que font des forêts différents groupes ethniques – et, en particulier, les groupes Pygmées –, des habitudes d'accès aux terres, aux droits fonciers et aux droits coutumiers ».*
- Eu égard à la prise en compte d'utilisations alternatives et d'options : *« …proposer et favoriser des scénarios de zonage contenant des solutions destinées à restaurer une utilisation cohérente des terres forestières, garantissant les droits et responsabilités des différents acteurs en lice et montrant les destinations prioritaires et alternatives »* – voir aussi les sections spécifiques des TdR sur la conservation de la nature et les forêts communautaires.
- En ce qui concerne la diffusion de l'information : *« Le consultant produira les supports de communication et de vulgarisation nécessaires et aidera le ministère dans leur diffusion pour assurer une bonne compréhension du processus de zonage et de ses résultats avant, pendant et après l'opération. Les résultats finaux de la planification de l'utilisation des sols seront rendus accessibles au public, en les affichant sur le site Internet du ministère, en multipliant et distribuant un maximum de cartes ».*

[4] Au total, le Comité comptera cinq représentants de la société civile : deux d'ONG, un des communautés locales et deux des populations autochtones.

[5] L'Examen légal couvre un total de 156 concessions. Des représentants locaux ont été identifiés pour 114 concessions et l'identification des représentants locaux pour les 42 concessions restantes est en cours.

au Bureau central de coordination (BCECO), une entité gouvernementale. Depuis l'approbation du projet en septembre 2003, sept missions de supervision ont eu lieu en plus de l'évaluation à mi-parcours de juin 2006. Pendant la période électorale prolongée, de juillet 2006 à janvier 2007, puis à nouveau en mars/avril 2007, toutes les missions de la Banque en RDC ont été suspendues, mais des vidéoconférences ont été organisées pour assurer un certain suivi de la mise en œuvre du projet. À trois occasions après l'évaluation à mi-parcours de 2006, des spécialistes des politiques de sauvegarde de la Banque ont fait le déplacement en RDC, y compris sur les sites du projet, et ont aidé la cellule du projet à lancer et à suivre les aspects sociaux et environnementaux du projet, y compris des composantes 2 et 3. L'Examen légal des concessions forestières a fait l'objet d'une supervision intensive qui a pris place dans le cadre du dialogue sectoriel sur les forêts de manière à assurer une bonne cohérence avec les autres éléments du programme de réformes du secteur. Depuis 2004, cinq missions sectorielles par an, en moyenne, se sont déroulées en RDC sur la foresterie, y compris neuf visites de terrain dans les provinces de l'Équateur, orientale et Nord Kivu, accompagnées d'experts juridiques, sociaux, environnementaux, populations autochtones et politiques de sauvegarde. Un expert forestier a été recruté à Kinshasa pour assurer un suivi quotidien du programme forestier et agricole. De plus, l'Examen légal a été discuté avec la délégation de RDC lors de sa venue à Washington pour les Réunions annuelles et de printemps.

34. ***État d'avancement du Projet d'urgence de reconstruction.*** Le projet est actuellement noté satisfaisant au niveau de ses objectifs et de sa mise en œuvre. Ce qui suit est une actualisation de l'état d'avancement des deux composantes du projet en rapport avec l'Inspection :

- *Composante 2 – Renforcement institutionnel* (15 millions de dollars) : destinée à appuyer les institutions nationales, elle est actuellement mise en œuvre de manière satisfaisante. La majorité des activités identifiées sont exécutées. Seules deux des 26 actions n'ont pas été mises en chantier, à savoir : i) le zonage forestier ; et ii) l'amélioration de la coordination des ressources extérieures. Douze activités sont achevées et l'élaboration du DSRP est l'une des réalisations majeures de cette composante au même titre que l'appui en cours à l'Examen légal dans le secteur forestier, les améliorations dans le domaine de la passation des marchés et l'informatisation du secteur de la dette.

  Plusieurs activités ont été différées, essentiellement à cause des élections de 2006, de difficultés politiques à rendre les nouvelles institutions opérationnelles et d'obstacles rencontrés sur le terrain. L'avant-projet de code des marchés n'est encore ni approuvé ni promulgué. L'informatisation de la dette nationale doit encore se faire.

  L'activité pilote de zonage participatif a été supprimée comme expliqué au paragraphe 32.

  L'Examen légal est en cours de réalisation conformément aux étapes et procédures définies dans le décret présidentiel (voir annexe 5), malgré des retards importants dus principalement aux élections présidentielles et législatives de 2006 ainsi qu'à des problèmes logistiques à surmonter sur le terrain. Les vérifications in situ et théoriques sont effectuées avec le concours d'un Observateur international, l'Institut des ressources mondiales. Des rapports trimestriels d'avancement ont été diffusés et il a été

remédié aux principaux problèmes identifiés, par l'apport, entre autres, d'un financement additionnel pour le travail de terrain. La CRON a identifié plus de la moitié des représentants des communautés locales qui participeront au comité et des ressources supplémentaires ont été mobilisées pour permettre à la coalition d'achever ce travail pour les 42 concessions restantes. Le décret désignant les membres du Comité interministériel a été soumis à la signature du Premier ministre en septembre 2007[6].

- *Composante 3 – Réhabilitation routière* (90 millions de dollars) : destinée à remettre en état 1 770 kilomètres de réseau routier interurbain, elle est notée assez satisfaisante. Elle comprend la RN4 (les 750 kilomètres entre Kisangani–Beni divisés en deux tronçons, Kisangani–Nia-Nia (340 kilomètres) et Nia-Nia–Beni (410 kilomètres) ; la RN2 de Bukavu à Mbuji Mayi (1 020 kilomètres avec deux tronçons : Mbuji Mayi–Kasongo (524 kilomètres) et Kasongo–Bukavu (496 kilomètres) ; et la RN1 (Pont Mpozo–Matadi, 8 kilomètres bitumés déjà réalisés depuis octobre 2006). Depuis le début, la lenteur de la mise en œuvre est liée à d'énormes problèmes logistiques ayant trait à l'éloignement des chantiers et à l'absence de moyens de transport, conjugués à de piètres conditions de sécurité et à une mauvaise organisation de l'entrepreneur. À ce jour, 551 kilomètres (31 % de la composante) ont été réhabilités et ces tronçons sont ouverts à la circulation. Le trafic a repris sur ces sections et les flux de marchandises et de services entre les villages et les principaux centres urbains sont en augmentation. L'achèvement du tronçon Nia-Nia–Beni en mars 2008 bénéficiera directement à quelque 480 000 personnes vivant dans les 57 villages traversés par cette route.

  Les routes sont de qualité bonne, et, sur l'ensemble des tronçons réhabilités, les véhicules peuvent circuler à 70 km/h. Le principal défi rencontré dans le cadre de cette composante est le dépassement de coût qui pèsera sur l'amplitude des activités de cette composante. La date d'achèvement du tronçon Kisangani-Beni a été reportée à décembre 2007 et son surcoût peut être couvert par la fraction de crédit non allouée. Le tronçon entre Mbuji Mayi et Bukavu s'avère plus problématique. Le dépassement de coût estimé pour ce projet est élevé et l'un des deux entrepreneurs responsables du chantier n'est pas à la hauteur. Il est envisagé de procéder à l'achèvement de ce tronçon dans le cadre d'un futur projet plutôt que de prolonger le contrat.

## B. L'OPERATION D'APPUI A LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT

35. Le Don de l'IDA, une seule tranche d'un montant de 62,1 millions de DTS (équivalents à 90 millions de dollars) a été approuvé le 8 décembre 2005. Ce don est entré en vigueur le 27 décembre 2005 et a été décaissé le 29 décembre de la même année. Il appuie des objectifs ciblés de la Stratégie d'appui transitoire (SAT) approuvée par le Conseil d'Administration en février 2004, y compris les programmes gouvernementaux de réforme de la gestion des finances publiques, des secteurs minier et forestier, de l'éducation et de la santé.

[6] Un décret présidentiel pour la nomination des membres du Comité a été signé en novembre 2006, de suite après les élections. Ce décret doit, cependant, faire l'objet d'une mise à jour, étant donné le dispositif institutionnel de la nouvelle constitution. Le nouveau décret du Premier ministre étendra également le calendrier autorisé pour achever l'Examen légal.

36. ***Mise en œuvre et supervision***. Cette opération d'appui à la politique de développement en une seule tranche comportait neuf actions préalables assorties de 17 indicateurs d'avancement qui continuent à servir de mesure des progrès accomplis dans la mise en œuvre. Ces actions étaient prévues d'être des conditions préalables à une intervention ultérieure d'appui budgétaire. Le ministère des Finances a mis en œuvre cette opération en coordination avec les ministères sectoriels concernés. La supervision de ses conditionnalités et des indicateurs en matière de foresterie s'est déroulée dans le cadre du dialogue global au plan national et au niveau du secteur forestier afin d'assurer une synergie avec les autres aspects du programme de réformes de la foresterie. La supervision a été étayée par un dialogue continu de la Direction avec des autorités de haut niveau à Kinshasa et Washington aussi bien que par une liaison avec le Projet d'urgence et son unité de supervision sur le terrain.

37. ***Les aspects forestiers de l'Opération d'appui à la politique de développement***. Cette opération comportait deux actions conditionnelles (sur neuf) ayant trait aux forêts ; et cinq indicateurs (sur 17) de mesure des progrès réalisés dans le secteur forestier, décrits dans l'encadré 2 ci-après. L'état actuel de chaque conditionnalité et indicateur ainsi que les étapes ultérieures prévues sont présentées à l'annexe 2.

**Encadré 2 : Déclencheurs et indicateurs de progrès du secteur forestier dans l'Opération d'appui à la politique de développement**

**Les deux conditions préalables relatives aux forêts remplies en novembre 2005 sont :**

1. *Le lancement de l'Examen légal des concessions forestières, c'est-à-dire* : i) la publication au Journal officiel d'un décret présidentiel assorti de critères clairs ainsi que de procédures transparentes et non discrétionnaires ; ii) la publication conjointe par les ministères de l'Environnement et des Finances de la liste de l'ensemble des concessions existantes ; iii) le recrutement d'un Observateur indépendant prêtant son concours à l'Examen légal ;
2. *La prorogation du moratoire forestier de 2002 sur les nouvelles concessions d'exploitation* par la publication au Journal officiel d'un décret présidentiel (le même que mentionné ci-dessus) promulguant le maintien du moratoire jusqu'à l'adoption de nouvelles procédures d'adjudication, l'achèvement de l'Examen légal des concessions existantes et l'adoption d'un plan triennal des attributions futures basé sur un processus participatif.

**Les cinq indicateurs de progrès faisant l'objet d'un suivi sont :**

1. *L'observance sans faille du moratoire sur les nouvelles concessions.* 2,7 millions d'hectares de concessions attribués après le décret présidentiel de 2005 ont été annulés en avril 2007.
2. *Réalisation de l'Examen légal* avec la participation d'un Observateur indépendant, y compris la publication des résultats ; et annulation des concessions jugées illégales – en cours.
3. *Recrutement d'un Observateur indépendant/assistance technique* pour renforcer les capacités du ministère de l'Environnement à appliquer les lois sur la foresterie et démasquer l'abattage illicite de grumes sur le terrain. Global Witness a effectué une mission de faisabilité de juillet à octobre 2007. Le gouvernement s'est engagé à faire de ce suivi forestier par un tiers un travail de longue haleine qui sera financé dans le cadre du Fonds fiduciaire multidonateurs et/ou du Don IDA.
4. *Adoption des principaux décrets d'exécution* du Code forestier – Six décrets et arrêtés ont été soumis au Premier ministre et au ministre de l'Environnement en 2007 à l'issue du processus de consultation conduit par la FAO en appui au ministère de l'Environnement.
5. *Mise en œuvre sans discontinuité des réformes budgétaires de mars 2004*, y compris l'annulation des concessions ne s'étant pas acquittées de leur taxe foncière – En cours. Les concessions en infraction sont

incluses dans l'Examen légal. La Banque conseille de conduire des études et des consultations avant d'apporter de quelconques modifications au train de réformes de 2004.

38. L'Opération d'appui à la politique de développement a été préparée conformément à la PO 8.60 sur les Opérations de prêt aux politiques de développement. Dans le domaine des forêts, l'opération a puisé dans le travail analytique sur la foresterie entrepris par la Banque et d'autres organismes tels que la FAO, en collaboration avec des centres de recherche et des ONG chefs de file, diffusé sous forme d'ébauche lors du Forum sur les forêts tenu à Kinshasa en novembre 2004. Ce rapport a conclu que le programme gouvernemental était satisfaisant, soulignait l'importance du moratoire et de l'Examen légal et mettait en relief les revers méritant d'être corrigés, notamment les infractions au moratoire. Un fort consensus de soutien au moratoire et à l'Examen légal s'est dégagé de ce forum, comme le prouve le communiqué final de cette conférence de même que les déclarations consécutives des ONG (annexe 6). Un Rapport sur le secteur forestier en RDC, co-signé par 14 centres de recherche, ONG et la Banque, a été finalisé en 2007 (annexe 10).

39. Le DPL a appuyé le lancement de l'Examen légal, au point mort pendant deux ans, et a renforcé le moratoire, établi en 2002 au niveau ministériel, en le transformant en un décret présidentiel. Il a aidé à mobiliser l'engagement de décideurs de haut rang sur l'amélioration de la gouvernance et de la transparence dans le secteur forestier. L'opération a également participé à consolider les réformes du secteur forestier convenues en 2002, mises à mal par des initiatives individuelles que le nouveau gouvernement avait la volonté de réprimer, bien que n'en ayant pas les moyens. Aucun financement n'a servi à des investissements spécifiques au secteur forestier. En soutenant le renforcement du moratoire, cette opération a aidé à soustraire d'importantes superficies forestières de la RDC à l'exploitation industrielle. En appuyant l'Examen légal et la résiliation des concessions non conformes, elle participe à restituer au domaine public de larges pans forestiers et à ouvrir la voie à la planification participative de l'aménagement du territoire. En confortant l'adjonction d'un Observateur indépendant à l'Examen légal, cette opération aide à introduire de nouvelles normes de transparence dans le secteur des ressources naturelles en RDC.

40. Comme d'autres activités financées par la Banque, l'Examen légal a souffert de retards depuis la fin 2005, essentiellement dus aux élections de 2006 et aux difficultés contrariant les actions sur le terrain. Toutefois, l'engagement du gouvernement vis-à-vis de l'Examen légal et du moratoire n'a jamais faibli depuis la promulgation du Décret présidentiel en octobre 2005. La progression de l'Examen légal est présentée aux paragraphes 28, 32 et 34. Le gouvernement s'emploie également à aller de l'avant en ce qui concerne les intentions présentées dans l'encadré 2 (pour davantage de détails, voir l'annexe 2).

## IV. CONCLUSIONS DU PANEL ET ECLAIRCISSEMENTS DE LA DIRECTION

### A. CONCLUSIONS DU PANEL CONCERNANT LE RESPECT DES POLITIQUES OPERATIONNELLES DE LA BANQUE

41. Cette section résume l'interprétation que la direction fait des conclusions du Panel sur la conformité aux politiques opérationnelles de la Banque. Les commentaires, sujets d'inquiétude et avis détaillés exprimés par le Panel sont traités dans la Matrice (annexe 1).

42. *PO/PB 4.01 sur l'Évaluation environnementale*. Le Panel estime que la non-préparation d'une EE pour la composante 2 du Projet d'urgence de redressement économique n'est pas conforme à la PO 4.01. Il note également que la préparation et la diffusion auprès du public de l'EE concernant la composante 3 sont intervenues plus de 24 mois après l'entrée en vigueur du projet et que l'EE préparée ultérieurement ne traite pas des aspects forestiers de la composante 2. Enfin, le Panel juge que les problèmes socioéconomiques et environnementaux, nombreux et graves, posés par l'utilisation des forêts n'ont pas été correctement pris en compte comparé à la façon dont ils sont abordés au sein des politiques de sauvegarde de la Banque, et que cela dénature la valeur économique réelle des forêts du pays.

43. *PO/PB 4.04 sur les Habitats naturels*. Jusqu'au moment de la Demande d'inspection, le Panel a trouvé très peu d'éléments montrant une tentative d'associer les communautés locales risquant d'être affectées par le projet. Ceci n'est pas conforme à la PO 4.04.

44. *PO/PB 4.12 sur la Réinstallation involontaire*. Le Panel estime que la Direction ne s'est pas penchée sur la question de savoir si un cadre de réinstallation était nécessaire, ou pas, dans le cas éventuel où le peuple Pygmée perdrait l'accès, même partiel, à ses moyens de subsistance du fait des titres de concession accordés ou des activités conduites.

45. *DO 4.15 sur la Réduction de la pauvreté*. Ayant trouvé des éléments permettant de penser que les avantages à tirer des concessions forestières – telle que l'implantation d'écoles, de centres de santé et autres équipements – promis aux communautés locales ne s'étaient pas matérialisés, le Panel considère que la composante 2 du Projet d'urgence de redressement économique n'est pas cohérente avec les objectifs de cette DO.

46. *DO 4.20 sur les Populations autochtones*. Le Panel juge que la Direction n'a pas réalisé le travail exploratoire adéquat requis en amont du projet pour déterminer la possible présence de populations autochtones ; qu'elle n'a pas identifié l'existence de communautés Pygmées dans les zones affectées par le projet. Le Panel estime que le non-déclenchement par la Banque de la DO 4.20 pour la composante 2 du projet d'urgence de redressement économique et l'absence de préparation d'un PDPA ne sont pas conformes à la DO 4.20. Le Panel rend, par ailleurs, hommage aux efforts de la Banque visant à encourager la participation des populations autochtones au processus d'Examen légal et note la cohérence de cette attitude avec la politique de l'Institution.

47. *PO/PB 4.36 sur les Forêts*. Le Panel considère qu'étant donné l'orientation fondamentale du projet sur l'amélioration des capacités institutionnelles et de politique économique, la Banque pourrait considére qu'elle ne finance pas un projet impliquant une large conversion d'aires forestières et d'habitats naturels cruciaux, et de ce fait être conforme à la PO 4.36. Le Panel convient que cette position a des avantages, à ce jour, mais remarque que certains facteurs importants pourraient affecter et modifier cette appréciation des faits au regard des résultats de ce projet, même dans le court terme. Le Panel note également l'importance de l'intervention de la Banque conseillant au gouvernement, avant le démarrage du Projet d'urgence de redressement économique, d'annuler les concessions illicites ou expirées ; il mentionne que cette attitude était cohérente avec la politique de la Banque sur les forêts. Le Panel relève que l'élaboration d'un cadre juridique bien pensé est tout à fait prioritaire et est en droite ligne avec la politique de l'Institution. Il reconnaît, par ailleurs, les efforts de la Banque pour positionner le rôle de l'Observateur indépendant de l'Examen légal,

ce qui est en bonne logique avec la politique de l'Institution. Enfin, le Panel en vient à souligner les efforts de la Banque pour aider la RDC à assurer un suivi du problème d'exploitation illégale et salue la récente décision du pays de faire intervenir une association internationale de renom pour étudier la façon de mettre en place des capacités indépendantes de suivi de l'abattage illicite de grumes, qu'il considère cohérente avec la politique de la Banque.

48. *PO 8.60 sur les Prêts à l'appui des politiques de développement*. Le Panel estime que la position prise par la Banque sur l'absence d'impacts environnementaux et sociaux significatifs de la composante forêts de l'Opération d'appui à la politique de développement n'est pas cohérente avec les objectifs des PO de l'Institution, en particulier quand cette composante revient à pousser, essentiellement, l'un des éléments d'un projet d'investissement qui était soumis à l'ensemble du dispositif de politiques de sauvegarde de la Banque.

49. *NPO 11.03 sur le Patrimoine culturel.* Le Panel considère que le Projet d'urgence de redressement économique n'est pas conforme avec la NPO 11.03 dans la mesure où les documents du projet n'identifient, lors des phases de conception et d'évaluation, ni le patrimoine culturel, ni la valeur spirituelle que représentent les aires forestières pour les populations Pygmées, non plus que les mesures appropriées pour éviter les impacts sur les zones susceptibles de tomber sous le coup de la définition du patrimoine culturel donnée dans la politique de la Banque.

50. *PO/PB 13.05 sur la Supervision*. Le Panel considère que la reconnaissance par la Banque des violations du moratoire ainsi que sa position relayée dans les Aide-mémoire jusqu'en juillet 2005 étaient en accord avec la PO 13.05. Toutefois, le Panel note également que la Direction n'a, apparemment, pas entrepris les efforts de contrôle nécessaires à un niveau élevé et en temps opportun pour garantir les actions nécessaire vis-à-vis cette position et qu'aucun document de supervision ne fait référence, après juillet 2005, aux « trocs » (de concessions antérieures) ou à d'éventuelles violations du moratoire.

## B. CLARIFICATIONS DE LA DIRECTION

51. La Direction est d'accord avec un certain nombre de conclusions du Panel, mais souhaite clarifier plusieurs questions, exposées ci-dessous dans le contexte de la PO applicable.

52. *Évaluation environnementale.* La Direction admet que, par rapport au Projet de relance d'urgence, la qualité de l'intervention de la Banque aurait été meilleure en déclenchant la PO 4.01 et que, par conséquent, une EE aurait dû être préparée pour la composante 2. La Direction s'accorde, également, à reconnaître que l'EE pour la composante 3 a été achevée et diffusée tardivement. Pour ce qui est de la composante 2, la Direction souhaite, toutefois, préciser que : i) le zonage pilote a été abandonné avant son démarrage et antérieurement à l'achèvement de l'EE relative à d'autres composantes du projet ; ii) si elle avait démarré, cette activité de zonage pilote comportait, dans sa conception, les éléments requis par la PO 4.01, telles qu'études, collecte des données de base, prise en compte des options alternatives, consultations locales et diffusion des conclusions (voir annexe 4) ; et iii) d'une manière plus générale, l'engagement précoce de la Banque dans le secteur forestier portait principalement sur l'abolition de l'héritage de la mauvaise gestion antérieure, la prise à bras-le-corps de

l'exploitation illicite et la préparation du terrain pour une gestion pluraliste de la forêt à l'avenir (voir sections II et V, ainsi que l'annexe 1).

53. *Habitats naturels.* La Direction précise que : i) la conception du zonage pilote abandonné mettait l'accent sur la participation des communautés locales, comme le requiert la PO/PB 4.04 ; et ii) l'Examen légal fait l'objet d'un protocole de consultation. Si le Plan pilote de zonage avait été effectivement lancé, il était prévu que sa conception prendrait en compte la conservation des habitats naturels et une meilleure utilisation des sols, conformément au paragraphe 3 de la PO 4.04.

54. *Réinstallation involontaire.* La Direction souligne que : la PO 4.12 a été déclenchée pendant la préparation du projet. La Direction admet que la préparation d'un CPR n'a pas eu lieu en temps voulu. Elle remarque également que : i) en janvier 2006, une Évaluation environnementale et sociale de la composante 3 a été préparée en étroite concertation avec les populations potentiellement affectées, incluant un CPR, et ii) le Projet d'urgence de redressement économique ne soutient aucune concession ou opération d'exploitation nouvelle et qu'aucune réinstallation ne résulterait des activités forestières appuyées par le projet. Enfin, la Direction précise que l'Examen légal est conçu de manière à éliminer les concessions illicites et à introduire de nouvelles dispositions sociales au bénéfice des communautés locales, y compris les groupes de population autochtone, dans les concessions conformes restantes.

55. *Réduction de la pauvreté.* La Direction aimerait souligner que, dans le cadre du Projet d'urgence de redressement économique, la composante 2 visait à éliminer les séquelles de la mauvaise gestion passée et à rétablir les éléments essentiels de bonne gouvernance et de politique économique pour permettre aux communautés locales de tirer davantage de profit des forêts dans l'avenir. La composante 2 n'a financé aucune concession forestière et n'avait pas pour vocation de fournir des écoles, centres de santé ou autres équipements.

56. *Populations autochtones.* La Direction reconnaît qu'il n'y a pas eu de travail exploratoire aux premiers stades du projet pour déterminer l'éventuelle présence de populations autochtones dans les zones concernées par la composante 3 du projet d'urgence de redressement économique ; que la DO 4.20 n'a pas été déclenchée lors de la préparation du projet ; et que ni un PDPA ni une stratégie de participation locale n'ont été élaborés pendant la préparation du projet. Pour ce qui est de la composante 3, la Direction précise qu'un PDPA est en cours de mise en œuvre. En ce qui concerne la composante 2, la Direction note que i) lors de la conception du zonage pilote abandonné, la présence éventuelle de populations Pygmées a été identifiée dans la région test et que le travail de consultation, de diffusion, de collecte des données de base et d'analyse requis par la DO 4.20 a été inclus (voir annexe 4) ; et ii) un protocole de consultation est en cours d'exécution pour garantir une participation pleine et entière des populations autochtones à l'Examen légal. La Direction est également d'avis qu'encourager la participation des populations autochtones à l'Examen légal est cohérent avec la DO 4.20.

57. *Forêts.* La Direction est d'accord avec les conclusions du Panel sur la cohérence du Projet d'urgence de redressement économique avec la PO 4.36 pour les raisons suivantes : i) le projet n'a financé aucune conversion significative d'aires forestières ou d'habitats naturels critiques ; ii) la Banque a conseillé au gouvernement d'annuler les concessions illégales ou expirées ; iii) l'élaboration d'un cadre juridique de bonne qualité, incluant le code

forestier de 2002 ainsi que le décret de 2002 créant le moratoire sur les nouvelles concessions, était une priorité essentielle ; iv) la Banque a aidé à mettre en place un Observateur indépendant de l'Examen légal des concessions ; et v) la Banque a favorisé un suivi indépendant de cette action par une ONG internationale de renom pour aider à prendre à bras-le-corps l'exploitation forestière illicite.

58. *Prêt à l'appui de la politique de développement.* La Direction précise que les politiques sur la foresterie, appuyées par ce prêt, – à savoir, la prorogation du moratoire et le lancement de l'Examen légal des concessions forestières – ont aidé à préserver les forêts et les droits des populations sylvestres. En conséquence, la Direction estime que les actions conditionnelles de ce DPL n'ont pas eu d'effets négatifs sur les forêts. Du point de vue de la Direction, la position adoptée sur d'éventuelles répercussions significatives du prêt à l'appui de la politique de développement est totalement cohérente avec l'objectif des politiques de la Banque. La Direction tient à préciser que tant les instruments de prêts à l'investissement que de prêts à l'appui des politiques de développement ne peuvent être utilisés de manière interchangeable et que le choix d'un don destiné à la politique de développement pour financer un train restreint d'actions de politique économique et à visée institutionnelle était approprié et cohérent avec l'objectif des politiques de la Banque.

59. *Patrimoine culturel.* La Direction est d'accord avec le Panel sur les problèmes concernant le patrimoine culturel soulevés dans le rapport de celui-ci. Il faut noter que le rapport d'EE relatif à la composante 3, diffusé en janvier 2006, traite explicitement des impacts sur le patrimoine culturel et comporte des mesures ainsi qu'une indemnisation des communautés pour le patrimoine culturel et les sites sacrés affectés.

60. *Supervision.* La Direction fait remarquer que la PO 13.05 a été respectée et précise que : i) après juillet 2005, elle a soulevé le problème de la violation du moratoire au plus haut niveau gouvernemental, y compris auprès du Président Kabila qui, en octobre 2005, a pris un décret présidentiel renforçant le moratoire et lançant l'Examen légal ; et ii) après qu'il a été convenu d'une action remédiant aux violations du moratoire, la Direction a conclu que la redite de ces violations dans des aide-mémoire serait improductive et que mieux valait concentrer ses efforts sur un soutien à la mise en œuvre du décret de 2005 ; et iii) elle a continué à faire valoir son point de vue sur le moratoire et sur la nécessité de remédier aux violations connues de toutes les parties prenantes grâce à son site Internet et à la publication du document « Les forêts dans la RDC post-conflit » distribué lors d'une rencontre dédiée aux forêts en RDC, placée sous la houlette du Président de la Banque mondiale pendant les Réunions de printemps d'avril 2007.

## V. PROBLEMES FONDAMENTAUX

61. Cette section traite de plusieurs problèmes clés identifiés lors de l'enquête du Panel. La matrice jointe (annexe 1) présente la liste des conclusions de l'investigation, chacune assortie des sujets d'inquiétude et des observations du Panel, ainsi que des commentaires et éclaircissements apportés par la Direction. Nous ne prétendons pas aborder dans cette section l'ensemble des problèmes soulevés dans le rapport du Panel.

## A. NECESSITE QUE LA BANQUE POURSUIVE SON ENGAGEMENT

62. Tout au long de son rapport, le Panel fait mention de la portée de l'intervention de la Banque dans le secteur forestier, en particulier pour ce qui est du conseil donné au gouvernement d'annuler les concessions illégales ou non conformes et pour ce qui concerne la mise en place et l'application du moratoire sur les nouvelles concessions. Le Panel fait également état de la haute priorité que revêt l'élaboration d'un cadre juridique de bonne qualité ainsi que la mise en place des capacités institutionnelles appropriées. Le Panel relève l'importance d'encourager les initiatives de gestion communautaire, de tester des modèles innovants mettant l'accent sur la conservation et les services environnementaux au niveau mondial, et d'enraciner l'identité culturelle de même que le bien-être des populations vivant en milieu forestier, notamment les Pygmées. La Direction note avec satisfaction que le Panel reconnaît que le travail réalisé par la Banque dans le domaine forestier contribue à instaurer ces politiques en RDC.

## B. IMPACT DU ZONAGE, DU MORATOIRE ET DE L'EXAMEN LEGAL

63. Le Panel s'inquiète du risque que les interventions appuyées par la Banque aient pu favoriser une amplification de l'exploitation forestière en RDC. La Direction souhaite préciser que la nature des trois activités soutenues par les deux opérations (moratoire, Examen légal et zonage participatif à vocations multiples) montre que l'aide de la Banque visait à maîtriser et réglementer l'industrie forestière plutôt qu'à favoriser son extension. Malgré les violations du moratoire, lesquelles sont analysées dans le cadre de l'Examen légal, la superficie forestière exploitée sous forme de concessions en RDC a été réduite, passant de 43 millions en 2002 à 21 millions d'hectares en 2007 ; c'est la plus forte annulation de concessions forestières jamais réalisée dans le monde.

64. En 2002, la moitié des forêts tropicales de RDC étaient sous contrat d'exploitation, sans consultation locale, sans profit économique ou peu pour la population, sans prise en compte d'utilisations alternatives et sans dispositif de protection de l'environnement. L'annulation de ces anciennes concessions et la prise à bras-le-corps des séquelles de la mauvaise gestion passée constituaient la première étape logique pour ouvrir la voie à une approche plus équilibrée privilégiant les droits des communautés, la protection de la biodiversité et les utilisations non extractrices. Il était également urgent d'introduire, avant leur reconduction, des obligations sociales et environnementales plus rigoureuses dans les contrats de concession ne pouvant être supprimés pour raisons légales. C'est l'objectif de l'Examen légal. Le moratoire et l'Examen légal ont été conçus pour défendre les intérêts du peuple congolais contre la confiscation des massifs forestiers par des intérêts privés dans un contexte de sortie de crise caractérisé par une décrépitude des institutions.

65. Le Panel insiste sur l'importance d'activités participatives et a conclu que la Banque devrait envisager de les financer. La Direction convient de l'intérêt d'une activité participative dans le contexte de la RDC. L'activité pilote de zonage était destinée à faire la démonstration d'approches participatives de gestion forestière pluri-vocationnelle. Mais, comme mentionné au paragraphe 32, elle a été supprimée avant que d'être mise en œuvre et n'a eu, de ce fait, aucun impact, positif ou négatif, ni sur la population, ni sur l'environnement. Conformément à la décision prise en 2005, la Banque projette d'appuyer l'intégration d'un zonage participatif au futur projet forestier financé par l'IDA. Depuis 2005, la Banque n'a cessé de mettre l'accent

sur le zonage participatif à objectifs multiples, d'aider à bâtir un consensus entre les différents acteurs concernés et de renforcer les bases de gouvernance telles que le moratoire sur les nouvelles concessions et l'annulation des concessions illégales rendant le zonage participatif possible.

66. Les niveaux de production de grumes ont progressivement augmenté au cours des toutes dernières années – principalement grâce au retour de la sécurité et à l'amélioration des infrastructures –, amenant les exportations officielles à des quantités légèrement supérieures à celles de 1996. Cette situation post-conflit met la gestion durable des forêts en RDC en danger et il y a relativement peu de nouvelles possibilités (quelques années devant soi) ouvrant la porte à la mise en place d'une gouvernance élémentaire et de mécanismes d'application de la loi. Global Witness, en partenariat avec des ONG locales, réalise actuellement une mission de faisabilité de suivi indépendant pour aider l'Administration forestière à démasquer l'exploitation commerciale illicite et renforcer les capacités de gestion forestière ; le gouvernement, pour sa part, s'est engagé à faire du suivi de l'activité forestière par une tierce partie un principe à long terme de ce système de gestion.

## C. CONTRIBUTION A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

67. Le Panel exprime son souci de voir les interventions appuyées par la Banque ne pas contribuer à réduire la pauvreté. La Direction précise que le travail passé et en cours de la Banque en RDC, y compris son appui au DSRP, met la réduction de la pauvreté au cœur de l'action de l'Institution dans le pays. Le DSRP, récemment approuvé, fait ressortir les forêts comme un secteur clé de la réduction de la pauvreté et intègre les priorités dans ce domaine dans le programme national global. Le DSRP repose sur trois piliers : la bonne gouvernance, la croissance partagée et le développement communautaire. Le programme forestier intègre chacun d'entre eux : encourager la transparence et l'application de la loi comme éléments fondamentaux de la bonne gouvernance ; garantir un accès équitable aux ressources forestières ; et promouvoir le développement local par le biais de forêts communautaires et d'autres dispositifs.

68. Le DSRP, tout comme la stratégie forestière, reconnaît explicitement que la plupart des populations rurales de RDC sont tributaires des forêts pour leurs nourriture, médicaments, chauffage, cuisson des aliments et revenus. En conséquence, garantir les droits des populations sylvestres tout en évitant l'épuisement de la base de ressources naturelles est une condition préalable à la réduction de la pauvreté. Asseoir les droits coutumiers des utilisateurs et rendre durable et économiquement profitables pour les pauvres l'acquisition de matériaux de construction, de combustibles ligneux, de gibier ainsi que la récolte commerciale sont deux caractéristiques essentielles de la stratégie de réduction de la pauvreté en RDC. La Direction fait remarquer que le risque de voir les bénéfices de l'utilisation des forêts tirés par les populations tributaires des ressources forestières rester marginaux était plus important à la fin du conflit congolais, quand le code forestier de l'époque coloniale était encore en vigueur ; la majeure partie des massifs de production était, alors, aux mains de spéculateurs et l'exploitation industrielle n'était pratiquement soumise à aucune obligation sociale, environnementale ou fiscale. Pour remédier à cette situation, la Banque a engagé avec le gouvernement un programme complet de réformes que le Projet d'urgence de redressement économique et l'Opération d'appui à la politique de développement ont aidé à consolider ; elle a accordé un rôle essentiel aux forêts et aux ressources naturelles dans le DSRP et a inséré des

investissements et des actions de renforcement des capacités dans la dernière Stratégie d'aide au pays (SAP) (exercices fiscaux 08-10).

69. Le DSRP avalise totalement le Programme prioritaire sur les forêts, y compris le moratoire, l'Examen légal des concessions restantes, le zonage participatif, le recours à un suivi par une tierce partie pour aider à démasquer l'exploitation forestière illicite et la nécessité de modèles forestiers innovants. Le Cadre d'aide multi-bailleurs au pays reprend également ce programme qui est, par ailleurs, soutenu par de nombreux partenaires au développement (voir paragraphe 66).

70. La Direction estime, en accord avec les conclusions du Panel, que les modèles traditionnels d'exploitation industrielle des forêts n'ont apporté que peu de profits, à court terme de surcroît, aux communautés locales ; que, sans des mesures draconiennes visant à garantir que les populations locales en retirent des avantages, la production de grumes ne contribuera pas, comme escompté, à réduire la pauvreté ; que l'accès des populations aux ressources autres que les grumes doit être maintenu et amélioré ; et que des modèles de foresterie communautaire adéquats ainsi que d'autres approches innovantes de conservation et d'utilisation de la forêt sont susceptibles d'apporter des bénéfices significatifs au niveau local. En conséquence, toute stratégie de lutte contre la pauvreté devra comporter des efforts supplémentaires aux niveaux national et provincial – mettre en place des institutions, encourager les initiatives de développement local, préserver la biodiversité et rémunérer les services environnementaux rendus – aussi bien que des activités d'envergure internationale telles que l'intégration régionale, le développement de programmes forestiers et des accords sur un vaste programme sectoriel cohérent, financé par des bailleurs de fonds et autres partenaires. La Direction est déterminée à favoriser la promotion de ces approches et utilisations innovantes en RDC.

71. La Direction considère que le moratoire et l'Examen légal appuyés par le Projet d'urgence de redressement économique ainsi que par l'Opération d'appui à la politique de développement ont facilité la mise en place des conditions essentielles mettant les pauvres en position de tirer profit des forêts dans l'avenir, non seulement au travers d'une gestion forestière communautaire au niveau local, mais aussi de dépenses publiques plus pertinentes visant à faire progresser leurs moyens d'existence. L'engagement de la Banque à lutter contre la pauvreté par le biais de son action sur les forêts en RDC inclut l'annulation de larges superficies forestières auparavant sous contrats illégaux ; le blocage de l'expansion des concessions d'exploitation non réglementées ; l'introduction de nouvelles obligations sociales dans l'ensemble des contrats commerciaux de production de grumes ; l'augmentation des niveaux de taxation, symbolique dans le passé, et l'instauration de la redistribution d'une partie des revenus fiscaux tirés des forêts aux communautés locales ; l'appui à un nouveau Code forestier et la création d'un corps réglementaire d'ensemble qui respecte les besoins des pauvres ; l'extension des droits communautaires ; et le soutien aux nouveaux modèles forestiers communautaires.

## D. SERIER LES PROBLEMES ET CONCILIER LOIS ET CAPACITES

72. Le Panel note que l'adoption d'un nouveau Code forestier, l'annulation de certaines concessions, le moratoire et l'Examen légal sont des entreprises importantes et positives. Il constate, parallèlement, que l'élaboration et l'adoption des décrets d'application du nouveau

code prennent beaucoup de temps, qu'il existe des cas de violation du moratoire, que l'Examen légal est en train de prendre du retard et que ses recommandations risquent d'être détournées par certaines parties prenantes puissantes.

73. Pour appuyer ces observations, la Direction souhaiterait les remettre dans le contexte d'un pays qui sort tout juste de décennies d'affrontements civils et d'un effondrement institutionnel. Ce n'est qu'en 2002 que les troupes étrangères ont été retirées de RDC ; qu'en 2003 qu'un dispositif transitoire de partage du pouvoir a été mis en place ; et c'est seulement en 2006 que les premières élections démocratiques de toute l'histoire du pays ont eu lieu. Dans ce contexte, retards, manques d'efficacité et prises de décisions peu orthodoxes étaient prévisibles. La Direction fait remarquer que la Présidence, le ministère des Finances, l'Assemblée nationale et la société civile ont continué à marquer leur soutien aux réformes forestières, même au moment où le ministère de l'Environnement faisait preuve d'un engagement douteux. Aussi le gouvernement a-t-il pu protéger les premiers acquis du programme de réformes, en identifier les imperfections et créer les instruments y remédiant. La Direction convient avec le Panel qu'il y a des retards dans la préparation des décrets d'application du Code forestier. Le gouvernement avance, malgré tout, dans des circonstances difficiles. Depuis fin octobre 2007, onze décrets et arrêtés ont été adoptés, six sont prêts à recevoir la signature du Premier ministre et du ministre de l'Environnement, six sont soumis à l'étude des parties prenantes et dix-neuf autres sont en cours d'élaboration. La Banque fait actuellement, à la demande du gouvernement, un bilan sur la qualité de ces travaux législatifs.

74. La Direction est d'accord avec le Panel sur le peu d'intérêt qu'il y a à créer de nouvelles lois si les capacités pour les appliquer sont absentes ; sur l'égale importance que revêtent les lois et les capacités à les appliquer ; et sur la faiblesse des capacités institutionnelles en RDC, après la sortie de crise, y compris dans le secteur forestier. Dans ce domaine en particulier, l'échelonnement de la mise en place de nouvelles règles avant de renforcer les institutions chargées des forêts répondait à la fois à une nécessité et à une opportunité. Les règles en vigueur au moment de la reprise des activités de la Banque en RDC étaient héritées de l'époque coloniale et ne correspondaient pas aux priorités du gouvernement réunifié, non plus qu'à celles défendues par la Banque, notamment en matière sociale et environnementale. Le renforcement des capacités des institutions forestières en vue d'appliquer ces anciennes règles aurait équivalu à consolider un système non durable, inéquitable et non transparent. La Direction constate qu'en l'absence d'une concentration de l'action de la Banque sur les réformes politiques, la quasi-totalité de la forêt tropicale congolaise serait maintenant placée sous contrats régis par les anciennes règles, sans peu ou prou de considération pour les valeurs sociales et environnementales. Sans l'annulation de certaines concessions, de larges superficies forestières – mises, désormais, au service d'autres utilisations – seraient toujours assujetties à ces anciens contrats. Le scénario d'une main mise de grande envergure sur les forêts tropicales par de puissants intérêts privés était clairement en marche en 2002, et l'orientation politique prise par la Banque a aidé à renverser la situation.

75. Pour finir, la Direction souhaiterait souligner les rôles positifs et complémentaires qu'ont joué, et que continueront à jouer, les instruments d'investissement et de politique économique en propulsant le programme forestier en RDC. Les actions requérant un fort engagement politique bénéficieront d'un meilleur soutien par le biais de prêts à l'appui des politiques de développement ou de cadres de réforme élargis. Les interventions de

renforcement des capacités qui réclament des équipements, de la formation et de l'assistance technique, seront, elles, appuyées plus efficacement par des instruments d'investissement.

## E. L'OUVERTURE AUX PARTIES PRENANTES

76. Le Panel insiste sur l'importance d'approches participatives et de consultations de l'ensemble des parties prenantes. La Direction acquiesce et souligne que des efforts soutenus d'ouverture et de consultation ont été entrepris dès les premiers stades de l'engagement de la Banque, favorisant l'établissement de consensus et de partenariats avec la société civile et au sein de la communauté des bailleurs. Un travail significatif d'ouverture a démarré en 2003. L'équipe de la Banque a régulièrement rencontré des ONG internationales et nationales à Kinshasa, sur le terrain ainsi qu'en Europe et à Washington. Des discussions ont été agencées sur le Programme prioritaire de réformes ainsi que sur les premières mesures prises par le gouvernement et l'avant-projet d'étude du secteur forestier qu'avait commencé de préparer l'équipe de la Banque. En 2003, 2004 et 2005, les équipes de la Banque se sont rendues dans les provinces de l'Équateur, orientale et du Nord-Kivu, récemment pacifiées. En 2004, la Banque a affiché en ligne « Questions et réponses » sur son approche du secteur forestier en RDC. En 2004, encore, le bureau de Kinshasa a organisé une première conférence avec la presse nationale, radio et télévision, et a distribué des documents de référence sur les principaux problèmes forestiers. En juillet 2004, le Président de la Banque a rencontré des représentants d'ONG locales et internationales, y compris ceux des populations autochtones, et, en novembre 2004, l'Institution a aidé à organiser le Premier forum sur les forêts à Kinshasa. Ces efforts ont permis de développer un consensus avec la société civile et la communauté des bailleurs de fonds sur le soutien au programme de réformes. Néanmoins, dans un pays en sortie de crise de la taille de la DRC, de nombreuses parties prenantes, notamment sur le terrain, ont dû se contenter d'informations de deuxième, voire de troisième, main sur le travail de la Banque, en général, et dans le secteur forestier, en particulier.

77. En 2006, la Banque a élaboré une stratégie de communication plus proactive (mise à jour des progrès enregistrés à l'annexe 11) en RDC. Au niveau national, elle a commencé à se réunir régulièrement avec le Réseau des partenaires pour l'environnement au Congo (REPEC) et à donner des interviews dans des journaux, sur des chaînes de radio et de télévision. Elle s'est également tournée vers des médias internationaux de premier plan : la BBC, Reuters, l'AFP, Voice of America, Channel 4, le Financial Times, La Libre Belgique, De Morgen/Mo, Le Soir, Jeune Afrique, l'Économiste, Le Monde et Nation Magazine. La Banque a, parallèlement, continué à encourager le consensus avec la société civile, si bien que l'étude sur le secteur forestier (« Forests in Post-Conflit RDC») a été co-signée par 14 ONG et centres de recherche. Les premières diffusions ont eu lieu à Bruxelles, Paris, Washington et les ONG co-signataires de ce rapport le diffuseront en RDC. La Banque a fait un effort concerté pour tenir les partenaires au développement bien informés du travail entrepris sur les forêts en RDC et inviter les bailleurs de fonds à se joindre à l'initiative. En plus de participer à des réunions régulières de groupes thématiques de bailleurs à Kinshasa, une équipe de la Banque s'est rendue en Belgique, aux Pays Bas, en Norvège et au Royaume Uni. Dans le courant 2006 et 2007, la Banque a également aidé à organiser des conférences internationales de haut niveau telles que le deuxième Forum sur les forêts à Kinshasa, en février 2006, et la conférence de Bruxelles en février 2007 sur la gestion durable de la forêt en République démocratique du Congo (co-sponsorisée par la Banque, la Belgique, la RDC, la Commission européenne, la France et le Royaume Uni) ; celle-ci a débouché sur la Déclaration de Bruxelles sur la gestion

durable de la forêt en République démocratique du Congo. En avril 2007, le Président de la Banque mondiale a présidé une rencontre de haut niveau sur la forêt congolaise, organisée à Washington, parallèlement aux Réunions de printemps, et il a recommandé que l'on continue de promouvoir le programme forestier de la RDC dans des forums similaires.

78. D'une manière générale, ces efforts d'ouverture ont permis de clarifier le travail effectué dans le domaine forestier et appuyé par la Banque ; ils ont amélioré la compréhension de ce programme tant par la société civile que par les bailleurs de fonds et conforté le soutien de ces entités à sa poursuite. Depuis 2004, la société civile a constamment exprimé son soutien au moratoire, à l'Examen légal et au zonage participatif, au travers d'une série de déclarations communes en 2004, 2005, 2006 et 2007. Les Déclarations finales des forums de Kinshasa sur les forêts, 2004 et 2006, ainsi que la Déclaration de Bruxelles en 2007, ont été approuvées par l'ensemble des participants, y compris le gouvernement, les bailleurs de fonds, le secteur privé et les ONG (voir annexe 6). Le FFMD est en cours de mise en place avec des contributions de l'Union européenne, de la Belgique, de la France, du Luxembourg, du Royaume Uni et de l'Allemagne. En août 2007, un groupe bipartite de six sénateurs américains a envoyé une lettre au Président de la Banque mondiale en soutien au programme forestier de la RDC, exhortant l'Institution à poursuivre son action dans ce domaine.

## F. PRETER ATTENTION AUX POPULATIONS AUTOCHTONES

79. La Direction consacre une attention particulière aux problèmes de subsistance et de culture que rencontrent les populations sylvestres de RDC, y compris les Pygmées. La Banque a démarré son action de communication en 2004 et l'a étendu depuis. Sur une base régulière, l'équipe de la Banque : i) rencontre les groupes Pygmées pour échanger des informations et s'enquérir de leur avis ; ii) invite les représentants des Pygmées aux manifestations donnant lieu à un débat sur les problèmes qui affectent la situation sociale et culturelle de cette population ; et iii) encourage l'intégration de groupes Pygmées dans les corps réglementaires, les institutions et les organes de décision relatifs aux forêts. En juillet 2004, le Président de la Banque mondiale s'est réuni avec des membres d'ONG internationales, nationales et locales, parmi lesquels des représentants de populations autochtones. À partir de 2005, les équipes de la Banque se sont rendu dans des communautés Pygmées à Beni, Mutsora, Epulu et Rumangabo dans les provinces orientales fraîchement réunifiées pour établir une communication directe. En 2006, la Banque a facilité la contribution de représentants Pygmées de la RDC à une étude sectorielle sur la forêt dans la République voisine du Congo. En avril 2007, la Banque a aidé à organiser la Première conférence internationale sur les populations autochtones d'Afrique centrale, à Brazzaville, Congo, et a facilité la participation de représentants Pygmées de RDC à cette manifestation. Dans le cadre de l'engagement accru de l'Institution à l'égard des communautés Pygmées, une étude spécifique a été entreprise en 2007 visant à appuyer l'intégration de ces préoccupations dans le programme d'ensemble de la Banque.

80. La Banque a travaillé en étroite concertation avec le gouvernement pour faire en sorte que le nouveau Code forestier reconnaisse et protège les droits coutumiers des communautés locales, y compris ceux des Pygmées, dans toutes les forêts de production. La Banque a également encouragé le gouvernement à faire entrer des représentants Pygmées dans le Comité interministériel responsable de l'Examen légal des concessions. Cette participation vise à garantir le maintien des droits des Pygmées dans les forêts à vocation commerciale et à faire en sorte que leurs délimitations et les plans de gestion y afférent prennent en compte leurs besoins

sociaux, économiques et culturels. L'action de la Banque a pour but de défendre les intérêts et les droits du peuple congolais, y compris ceux des populations Pygmées, en annulant les concessions illégales, en consolidant le moratoire, en soutenant l'intervention d'observateurs indépendants dans l'Examen légal et les contrôles effectués sur le terrain, et en encourageant la participation de représentants Pygmées à l'Examen légal. Ceci est tout à fait essentiel dans un pays affichant de grandes faiblesses institutionnelles et politiques.

81. Le futur projet forestier, financé conjointement par l'IDA, le don du FEM pour les parcs nationaux et le FFMD, cherchera à garantir aux Pygmées un accès égal aux droits et aux opportunités socioéconomiques résultant du nouveau code forestier, comme le droit de gérer des forêts communautaires et de bénéficier de contrats de responsabilité sociale. Il est prévu de doter le futur projet agricole de dispositions similaires eu égard à la réhabilitation de l'agriculture ; quant au nouveau Projet de réhabilitation du secteur routier, il est prévu d'y inclure un Cadre « populations autochtones » consolidant et poursuivant le travail initié dans le contexte du Projet d'urgence de redressement économique.

82. La Direction reconnaît que l'aide apportée aux Pygmées pour satisfaire leurs aspirations socioéconomiques et culturelles est un défi considérable et que les solutions ne peuvent provenir du seul secteur forestier ; elles exigeront, sans nul doute, du temps et un effort concerté de la part des autorités, sans parler des conseils et des financements de partenaires extérieurs comme la Banque mondiale. Tout comme les autres groupes vulnérables, les Pygmées ont besoin d'une égalité de droits, d'une protection contre l'exclusion et la discrimination, d'un accès égalitaire aux services sociaux, des mêmes ouvertures aux moyens de subsistance potentiels et d'un engagement dans la participation civique.

83. Dans le cadre de l'élargissement de son effort orienté sur les populations Pygmées, la Banque tire actuellement les leçons de son action sur l'amélioration de l'accès des groupes de population pauvres et vulnérables aux services sociaux et économiques en RDC au travers du Projet d'urgence d'action sociale mis en œuvre par le biais du Fonds social. Au cours de la première phase du projet (2002-2006), il est devenu évident que les populations autochtones ne tiraient guère profit de ces investissements. Des consultations ont eu lieu auprès de 655 membres de populations autochtones et représentants d'ONG dans le cadre de 19 ateliers organisés à travers tout le pays. Le projet met, maintenant, en place un programme d'animation et de renforcement des capacités pour aider les communautés de population autochtone à accéder et à recourir aux fonds du projet dans l'optique de se doter d'écoles, de centres de santé, de routes rurales et de points d'eau, selon les besoins évoqués. La Banque réfléchit également aux moyens dont le projet peut se servir pour mieux faire entendre la voix des communautés Pygmées et renforcer leur participation.

## VI. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

84. La Direction a élaboré un Plan d'actions à mettre en place au niveau national et au sein de la Région Afrique, en réponse aux conclusions du Panel. La Direction régionale Afrique est engagée dans un processus de renforcement du contrôle de la qualité des instruments de sauvegarde ; le but est d'assurer un meilleur suivi et une meilleure gestion des risques environnementaux et sociaux ainsi que des consultations plus nombreuses permettant une meilleure prise en compte des inquiétudes exprimées par les personnes affectées par des

projets. Le Plan d'actions comprend les efforts, en cours et à venir, devant répondre aux problèmes rencontrés par les populations autochtones dans le bassin du Congo, propres à maintenir l'engagement de la Banque dans le secteur forestier de la RDC ainsi qu'à poursuivre l'action d'information sur le travail sectoriel et les opérations de prêt de l'Institution.

| THEME | ACTION ET UNITE(S) RESPONSABLE(S) | CALENDRIER |
|---|---|---|
| **AU NIVEAU RÉGIONAL** | | |
| POLITIQUES DE SAUVEGARDE | Continuer à renforcer le contrôle de qualité du portefeuille de la Région vis-à-vis les politiques de sauvegarde pour assurer que: (a) les projets sont correctement classifiés et que les Politiques Opérationnelles sont correctement activées; (b) les évaluations environnementales et autres instruments de sauvegarde sont préparés dans les délais prescrits y inclus pour les opérations d'urgence; et que (c) la mise en œuvre de ces instruments de sauvegarde est adéquatement supervisée (AFTEN, AFTCS, AFTQK).<br>En particulier:<br>▪ Assurer que les chargés de programme sont adéquatement formés dans le domaine des politiques de sauvegarde<br>▪ Effectuer une revue du portefeuille de la Région | <br><br><br><br><br><br><br>En cours<br><br>En cours |
| **AU NIVEAU NATIONAL** | | |
| POPULATIONS AUTOCHTONES | Intégrer les Peuples Autochtones comme un thème transversal des activités de la Banque mondiale en RDC (AFTCS, AFCC2). En particulier:<br>▪ Analyser la situation actuelle des Groupes Vulnérables en RDC, y compris les Pygmées, receuillir les enseignements des efforts en cours et les disséminer en visant à atteindre et appuyer ces groupes, à travers: (i) le Fonds Social en ce qui concerne l'accès à l'éducation, la santé et les infrastructures rurales; (ii) le Plan de Développement des Peuples Autochtones du Projet d'Urgence de Réhabilitation; et (iii) le dialogue avec les groupes autochtones dans le cadre des réformes forestières.<br>▪ Assurer que les prochains projets d'appui aux secteurs routier, agricole et forestier incluront des composantes de renforcement de capacité pour renforcer les sauvegardes sociales et mettre en œuvre les Cadres de Développement des Peuples Autochtones<br>▪ Examiner avec le Gouvernement les approches/instruments permettant de traiter les besoins particuliers des groupes autochtones dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP).<br>▪ Sur la base des actions susmentionnées, discuter et convenir avec le Gouvernement et les autres bailleurs de fonds des mesures à mettre en œuvre pour renforcer davantage le développement des Groupes Autochtones en RDC. | <br>A partir de l'année fiscale 2008<br><br><br><br><br>A partir de l'année fiscale 2008<br><br>A partir de l'année fiscale 2008<br><br>A partir de l'année fiscale 2008 |
| FORÊTS | Rester engagés dans le secteur forestier:<br>Continuer à accompagner la Revue Légale et le moratoire, et assister le gouvernement pour aider à assurer la conformité avec le décret présidentiel de 2005 – continuer à mobiliser l'attention du gouvernement au plus haut niveau, et assurer que les mesures clefs de gouvernance forestière continuent à figurer dans les éventuels futures opérations d'Appui aux Politiques ou instruments similaires. (AFTEN, AFCC2). En particulier:<br>▪ Continuer à fournir des conseils sur la Revue Légale et les étapes subséquentes<br>▪ Continuer à appuyer et suivre les cinq indicateurs de progrès de l'opération d'Appui aux Politiques de Développement (TSERO)<br>▪ Convenir avec le Gouvernement sur les mesures clefs et instruments d'appui aux politiques [pour appuyer le secteur forestier]<br>Assurer que le renforcement de capacité, le zonage participatif, les droits coutumiers, les habitats naturels critiques, l'application des lois, et le monitoring indépendant, figurent dans les prochaines opérations forestières. Y inclure des mesures visant à aider à assurer aux Peuples Autochtones des | <br><br><br><br><br><br><br>En cours, 2008<br><br>En cours, 2008<br><br>En cours, 2008 |

| THEME | ACTION ET UNITE(S) RESPONSABLE(S) | CALENDRIER |
|---|---|---|
| | opportunités égales. (AFTEN). En particulier:<br>▪ Confirmer l'allocation IDA pour un projet forestier dans l'année fiscale 2009<br>▪ Discuter ce nouveau projet lors d'un forum national en RDC<br>▪ Lancer le Don GEF pour parcs nationaux<br>▪ Lancer le Fonds Commun Multibailleurs pour la Gouvernance des Forêts<br>Continuer à stimuler un débat public de haut niveau sur les usages alternatifs et les instruments novateurs, et à stimuler l'engagement du gouvernement et l'intérêt des bailleurs de fonds. En particulier:<br>▪ Aider à organiser une Réunion Chatham House sur les usages novateurs<br>▪ Aider la RDC à accéder au nouveau Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FPCF)<br>▪ Aider à piloter des concessions de conservation en RDC | Approbation CAS<br>Septembre 08<br>Septembre 08<br>Décembre 07<br>Décembre 08<br>Décembre 08 |
| COMMUNICATION | Continuer à mettre en œuvre la stratégie de communication Forêts/Congo, avec les médias, la société civile, et les bailleurs de fonds, en RDC et au niveau international. Intégrer les forêts dans la communication institutionnelle de la Banque et dans les événements de haut niveau (AFREX/AFTEN). En particulier:<br>▪ Disséminer le rapport multi-auteur 'La Forêt en RDC Post-Conflict<br>▪ Mettre en œuvre une stratégie renforcée de communication, avec remise à jour annuelle.<br>▪ Diriger des rencontres ciblées avec les communautées Pygmés et leurs représentants pour discuter des questions relatives aux forêts. | En cours, 2008<br>En cours, 2008 |

85. Le Plan d'actions de la Direction a été présenté à Kinshasa à des homologues du gouvernement, des partenaires au développement, des ONG nationales, des représentants des organisations Pygmées et des membres de l'industrie forestière. Ces parties ont confirmé leur soutien à l'engagement de la Banque dans le secteur forestier. Ces premières discussions ont eu lieu les 22 et 23 octobre 2007 et ont été suivies d'autres rencontres plus poussées.

## VII. CONCLUSION

86. La Direction se réjouit de la conclusion du Panel disant que la Banque devrait rester engagée dans le secteur forestier en RDC. Elle convient de certaines omissions dans le bilan des sauvegardes à déclencher dans le Projet d'urgence de redressement économique ; la Direction estime, toutefois, que la Banque a tout entrepris pour remédier à la situation, pour apporter une aide d'urgence aux communautés pauvres affectées par le conflit et pour maximiser les impacts bénéfiques à long terme du projet sur la réduction de la pauvreté.

87. Pour ce qui est des aspects relatifs aux forêts examinés par le Panel, la Direction confirme que : i) l'activité pilote de zonage participatif a été supprimée avant son démarrage et que, si elle avait été lancée, sa conception renfermait les dispositions pour entreprendre le travail analytique, la collecte des données de base, les consultations, la diffusion de l'information et la prise en compte des alternatives, autant d'éléments correspondant aux objectifs des politiques concernées de la Banque ; ii) dans la mesure où le moratoire et l'Examen légal visent à annuler les concessions illicites et à introduire des obligations sociales et environnementales plus rigoureuses dans les concessions légales restantes, ils ont de bonnes chances d'avoir des impacts positifs durables sur l'environnement, les forêts et autres

ressources naturelles, aussi bien que sur les populations pauvres et les groupes vulnérables ; et iii) le travail d'ensemble entrepris sur la foresterie, soutenu par la Banque depuis 2002, bénéficie aux populations locales, aux groupes vulnérables, aux forêts et à l'environnement en aidant à balayer l'héritage de décennies de mauvaise gestion, d'une part, et en jetant les fondations de modèles forestiers plus durables, polyvalents et plus équitables, d'autre part.

88. Étant donné le contexte difficile en RDC depuis 2002, l'alternative consistant à attendre des conditions générales plus favorables aurait permis aux concessions forestières, légales ou illicites, de poursuivre leur activité, de s'étendre et de consolider leur position sous le voile de l'ancienne réglementation et des vieilles pratiques. Dans ce scénario « absence de réforme », il n'est pas déraisonnable de penser qu'une énorme partie, si ce n'est l'ensemble, de la forêt tropicale congolaise serait, aujourd'hui, sous le joug contractuel de l'exploitation industrielle. Le zonage participatif serait banni et les modèles alternatifs axés sur les valeurs sociales et environnementales ne seraient plus une voie ouverte. Ce scénario était en marche en 2002 et l'intervention de la Banque a permis de contrecarrer sa progression.

89. La Direction se félicite de la conclusion du Panel mentionnant que les différents interlocuteurs avec qui il s'est entretenu, y compris les Plaignants et d'autres bailleurs de fonds, estiment important, si ce n'est essentiel, que la Banque continue d'être impliquée dans le secteur forestier en RDC. La Direction s'est engagée à soutenir les autorités et les autres groupes concernés de RDC dans la mise en œuvre, non seulement des activités lancées en 2002, mais aussi du Plan d'actions présenté dans ce rapport. Attendu l'importance de ce Plan d'actions et le vaste intérêt suscité par le succès de son exécution, la Direction propose de fournir au Conseil d'Administration un rapport d'avancement d'ici un an, c'est-à-dire en décembre 2008.

**RAPPORT DE LA DIRECTION ET RECOMMANDATIONS EN RÉPONSE AU RAPPORT D'ENQUÊTE DU PANEL D'INSPECTION**

## ANNEXE 1
## CONCLUSIONS, COMMENTAIRES ET ACTIONS

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| 1. | **Annulation de concessions forestières**<br><br>Le Panel note l'importance de l'intervention de la Banque, avant le démarrage du PUSPRES, consistant à conseiller le gouvernement d'annuler les concessions illégales ou non conformes. Ceci était cohérent avec la politique de la Banque sur les forêts.<br><br>Le Panel observe, parallèlement, que ces annulations ne signifient pas que la totalité des quelque 25 millions d'hectares étaient du couvert de forestier. Lors de son enquête, le Panel a été informé qu'une superficie substantielle de ces concessions n'était pas couverte de forêt, mais avait été exploitée dans le passé et /ou était devenue des terres agricoles, des marécages, voire des villages. Il semble qu'une grande partie du territoire, effectivement recouvert de forêt, des concessions annulées en 2002, a été réintroduite en tant que concessions candidates à une validation par le processus de conversion des concessions appuyé par le PUSPRES.<br><br>Le Panel remarque que, les ressources étant énormes et les profits potentiels considérables, l'on peut s'attendre à de fortes pressions en faveur d'une exploitation industrielle. À la lumière de cet état de fait, de nombreux interlocuteurs, y compris des personnes critiques sur l'action de la Banque, ont fait connaître au Panel leur espoir de voir l'Institution rester engagée dans le secteur, poursuivre son appui de manière à faire en sorte que les besoins sociaux et environnementaux ne soient pas bafoués tout en soutenant les nécessaires développement et avancées économiques dans le pays. | **117-118, 119, 127-128** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction se félicite du jugement du Panel estimant que l'intervention de la Banque consistant à conseiller au gouvernement, au début du processus de réformes (avant le démarrage du PUSPRES), d'annuler les concessions illicites ou non conformes, était essentielle et cohérente avec la politique de l'Institution. La Direction partage également le point de vue du Panel sur les fortes pressions exercées par l'exploitation industrielle et autres challenges auxquels il faut s'attendre dans l'avenir et se félicite du souhait exprimé par de nombreuses personnes (y compris celles qui critiquent l'Institution) de voir la Banque rester engagée dans le secteur forestier, ce qui est bien son intention.<br><br>La Direction convient que les superficies couvertes par les concessions annulées comportent également des villages et des terres arables. Cela rend l'annulation des concessions encore plus essentielle pour le rétablissement des droits des populations locales sur les terres et les ressources forestières. Des données disponibles, il ressort que toutes les concessions existantes en RDC comptent, en moyenne, 19 % de zones villageoises, agricoles et marécageuses, et rien ne prouve que ce pourcentage est plus important dans les concessions annulées en 2002 que dans celles restantes. Pour ce qui est des cas où des portions de concessions annulées ont refait surface dans des contrats accordés après le moratoire, la Direction fait remarquer que ces périmètres sont actuellement expertisés dans le cadre de l'Examen légal appuyé par le TSERO et le PUSPRES.<br><br>La Direction souhaite souligner le fort engagement de la Banque vis-à-vis de la protection des valeurs sociales et environnementales dans le secteur des forêts en RDC. En 2002, 43 millions d'hectares – c.-à-d. la moitié de la forêt tropicale en RDC, la totalité des massifs forestiers les plus accessibles – étaient aux mains de concessionnaires, sans consultation locale, peu ou prou de bénéfices économiques pour les populations sylvestres et la nation, et sans dispositif de protection de l'environnement. Se concentrer sur ces concessions et prendre à bras-le-corps les conséquences héritées de la mauvaise gestion passée constituaient la première étape logique de la libération de ces espaces pour d'autres utilisations de la forêt et ouvrait la voie à une approche plus équilibrée, intégrant les droits |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | communautaires, les aires protégées et les utilisations non extractrices. L'annulation de 25 millions d'hectares de concessions en 2002 a, de fait, donné la possibilité de regarder d'un autre œil les utilisations de la forêt et de promouvoir de nouveaux modèles.<br><br>***Action :***<br><br>*La Banque poursuivra son engagement dans le secteur forestier de la RDC. Et ce, dans le cadre de son dialogue global avec le pays et par le biais d'opérations de renforcement des capacités et d'assistance technique – les actions du FEM et de l'IDA sur la forêt, actuellement en préparation, et celles du FFMD sur la gouvernance dans le secteur forestier, fonds en cours de mise en place conjointement avec l'Union européenne, la Belgique, la France, le Luxemburg et le Royaume Uni. Ces instruments mettront l'accent sur la bonne gouvernance, la participation du public, le développement communautaire, la conservation de la biodiversité et les services environnementaux, dans le domaine forestier.*<br><br>*Pour aider à identifier et promouvoir les utilisations alternatives de la ressource forestière ainsi que les modèles de financement innovants y afférents, la Direction s'appuiera sur les résultats de la Conférence de Bruxelles en 2007, la concertation sur la forêt congolaise qui a pris place pendant les Réunions de printemps 2007 et sur la Table ronde en cours conduite par le DfID sur les utilisations alternatives.* |
| **2.** | **Engagement de la Banque et concentration des efforts**<br><br>L'intérêt porté précocement par la Banque au potentiel fiscal et à la création de revenus générés par une exploitation industrielle accrue a conduit à concentrer les efforts sur le développement d'un projet à même de favoriser des niveaux plus élevés d'exploitation forestière industrielle. Le Panel estime que de nombreux autres problèmes socioéconomiques et environnementaux de l'utilisation de la forêt, ancrés au sein des politiques de sauvegarde de la Banque, n'ont pas reçu l'attention qu'ils méritaient et la valeur économique réelle des forêts nationales s'en est trouvée faussée. Ceci, à son tour, a contribué aux problèmes de conformité de la Banque à ses politiques sociales et environnementales lors de la conception et de l'évaluation du projet.<br><br>Le Panel note que beaucoup conviennent que l'exploitation industrielle en RDC a de profonds impacts sociaux et environnementaux. Nombreux sont aussi ceux qui ont pris conscience que la RDC n'est pas dotée des capacités de base institutionnelles, techniques et de terrain pour traiter les problèmes sociaux, environnementaux et autres ayant trait à l'exploitation de ses forêts.<br><br>Les documents du projet présentés au Conseil d'Administration pour l'approbation du PUSPRES ne | **124, 163, 165-166, 207** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction souhaiterait dire clairement qu'à aucun moment, la Banque n'a soutenu l'expansion de l'exploitation en RDC. Toutes ses actions, son dialogue de politique et ses efforts de communication, avant et après la Demande d'enquête, ont visé à contrôler cette activité et à en limiter l'éventuelle expansion non réglementée, à protéger les forêts et les droits de leurs habitants, à accroître la participation du public et à ouvrir la voie à des utilisations alternatives de la foresterie. Le programme prioritaire adopté par le gouvernement en 2002 sur le conseil de la Banque, mettait l'accent sur l'établissement d'un moratoire sur les nouvelles concessions, l'annulation des concessions illégales et la finalisation d'un avant-projet de Code forestier reconnaissant, parmi d'autres, les droits coutumiers des populations locales et introduisant les concepts de forêts communautaires, de concessions de conservation et de services environnementaux.<br><br>La Direction souhaite aller plus loin dans ses éclaircissements : le PUSPRES n'a pas été élaboré sur la base d'une analyse mettant l'accent sur la nécessité d'accroître l'exploitation |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | contiennent, virtuellement, aucune information ou analyse sur les problèmes sociaux et environnementaux critiques, ni sur les perturbations qu'un projet de la Banque mettant en jeu des exploitations concessionnelles de forêt tropicale fera inévitablement naître; projet, de surcroît, qui repose sur une analyse envisageant l'intérêt et la nécessité d'augmenter les activités des concessions industrielles. | | industrielle. En effet, les activités appuyées par le PUSPRES (le zonage forestier participatif à vocations multiples et l'appui apporté par un Observateur indépendant à l'Examen légal des contrats d'exploitation) étaient claires à ce sujet. L'intervention de la Banque dans le secteur forestier de la RDC depuis 2002 a, bien que le moratoire n'ait pas été totalement respecté, contrecarré la main-mise industrielle de la période post-conflit sur la totalité de la forêt tropicale congolaise – un scénario, à l'évidence, en marche en 2002. Avec les réformes, malgré les imperfections de leur mise en œuvre, la superficie exploitée sous contrat en RDC est tombée de 43 millions d'hectares en 2002 (sur un total de 86 millions) à 21 millions en 2007. Il y a de bonnes chances que l'Examen légal en cours permette de réduire encore la surface forestière exploitée sous forme de concessions et d'intégrer des considérations sociales et environnementales dans l'ensemble des concessions restantes. Cet Examen légal est la poursuite de l'effort entrepris en 2002 pour gommer l'héritage de la mauvaise gestion du passé et favoriser l'émergence de modèles plus équitables et durables.<br><br>La Direction remarque que l'engagement de la Banque dans le secteur forestier en RDC n'a pas toujours été bien compris, notamment au début de son intervention. D'importants efforts d'information ont démarré en 2003. L'équipe de la Banque a régulièrement rencontré des ONG internationales et nationales à Kinshasa, sur le terrain, ainsi qu'en Europe et à Washington. Des équipes de la Banque se sont rendu dans les provinces de l'Équateur, orientale et Nord-Kivu récemment pacifiées. Le document « Questions et réponses » sur le travail de la Banque en RDC dans le domaine de la foresterie a été mis en ligne sur Internet. En 2004, le bureau de Kinshasa a organisé un premier événement médiatique avec la presse nationale, radio et télévision et a distribué des documents de référence sur les principaux problèmes forestiers. En juillet 2004, le Président de la Banque a rencontré des représentants d'ONG locales et internationales, y compris ceux des populations autochtones, et, en novembre 2004, l'Institution a aidé à organiser le Premier forum sur les forêts à Kinshasa. En février 2005, des membres du bureau-pays se sont réunis avec des représentants des populations autochtones à Kinshasa et des équipes de la Banque ont rendu visite à des communautés Pygmées dans la partie orientale du pays pour établir des voies directes de communication avec elles. En 2006, la Banque a élaboré une stratégie de communication plus proactive (annexe 11) en RDC. Au niveau national, elle a commencé à se réunir régulièrement avec le Réseau des partenaires pour l'environnement au Congo (REPEC) et à donner des interviews à des |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | journaux, chaînes de radio et de télévision. Elle s'est également tournée vers des médias internationaux de premier plan et a continué à encourager le consensus avec la société civile. Dans le courant 2006 et 2007, la Banque a également aidé à organiser des conférences internationales de haut niveau telles que le deuxième Forum sur les forêts à Kinshasa en 2006 et la Conférence de Bruxelles en février 2007. En avril 2007, le Président de la Banque mondiale a présidé une rencontre de haut niveau sur la forêt congolaise, organisée à Washington, parallèlement aux Réunions de printemps, et il a recommandé que l'on continue de promouvoir le programme forestier de la RDC dans des forums de haut niveau similaires. Le personnel de la Banque a co-signé, avec 14 ONG et instituts de recherche, un ouvrage intitulé « Les forêts dans la RDC post-conflit » qui a été largement diffusé. (Voir annexe 10).<br>***Action :***<br>*La Banque poursuivra ses efforts proactifs d'ouverture pour faire en sorte que son approche de la foresterie en RDC est bien comprise (voir annexe 11). À cet effet, elle :*<br>- *Facilitera la compréhension du programme forestier gouvernemental appuyé par l'Institution en diffusant aux niveaux national et international la publication intitulée « Les forêts dans la RDC post-conflit ».*<br>- *Organisera des échanges d'information avec la société civile à l'occasion de missions et/ou de manifestations relatives à la préparation et à la supervision des opérations du FEM, de l'IDA et du FFMD.*<br>- *Sera proactive en termes d'échanges d'information avec les médias congolais et internationaux, avec l'Assemblée nationale congolaise, la communauté des ONG et les organisations de populations sylvestres tout au long de la préparation et de la mise en œuvre des opérations forestières du FEM et de l'IDA ainsi que du FFMD.*<br>- *Contribuera aux discussions de décembre 2007, fondées sur le principe « Chatham House », sur la RDC et la foresterie et fera de la foresterie en RDC un thème vedette en marge des Réunions de printemps Banque mondiale/FMI de 2008.* |
| **3.** | **Cadre juridique et capacités institutionnelles**<br>La composante 2 du PUSPRES et le TSERO se sont efforcés d'appuyer la mise en œuvre d'un cadre juridique relatif aux forêts en RDC, dont le Code forestier de 2002 et le décret de 2002 instaurant le moratoire sur l'adjudication des nouvelles concessions forestières. Le Panel note que le développement d'un cadre juridique de bonne qualité est | **169, 202-212** | ***Commentaire :***<br>La Direction est d'accord avec la conclusion du Panel sur la haute priorité que représentait l'élaboration d'un cadre juridique de bonne qualité, incluant le Code forestier de 2002 et le décret sur le moratoire, à l'époque du ré-engagement de la Banque et sur la cohérence de ses décisions avec |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | une priorité essentielle et correspond à la politique de la Banque. Au moment du rapport du Panel, beaucoup restait encore à faire pour élaborer les règles d'application du Code forestier.<br><br>Le Panel mentionne, toutefois, que les capacités de mise en œuvre d'un cadre juridique, y compris de ses dispositions destinées à bénéficier aux communautés locales, font défaut en RDC. Lors de son enquête, le Panel n'a guère trouvé d'indices montrant une amélioration des capacités gouvernementales à faire appliquer la loi et à répondre aux problèmes sociaux et environnementaux posés par l'exploitation forestière. Le Panel est préoccupé par l'impact potentiel du projet concernant son appui à des actions destinées à valider les contrats de concession à long terme alors que les capacités permettant l'exploitation durable des concessions forestières n'existent pas. Le Panel note, également, que l'absence de capacités risque de compromettre le recouvrement et la distribution des revenus fiscaux escomptés de l'exploitation forestière. | | la politique de l'Institution.<br><br>Le code forestier de 2002 intègre de nouveaux concepts qui étaient absents de l'ancienne législation sur la forêt en RDC. Il s'agit de la consultation et de la participation dans les prises de décision et les choix sur l'utilisation des sols ; la protection des droits coutumiers, la gestion durable des massifs de conservation et de production ; la protection de la faune sauvage ; la gestion forestière communautaire ; la protection de l'environnement et les services environnementaux. Une nouvelle loi sur la conservation de la nature est en cours de préparation pour compléter le dispositif législatif sur les ressources naturelles renouvelables et l'environnement.<br><br>La Direction convient avec le Panel de l'absence des capacités idoines de la RDC pour mettre en œuvre le nouveau cadre juridique forestier. Le renforcement des capacités est un défi majeur dans le secteur forestier aussi bien que dans tout autre secteur. Donner la priorité à la création d'un cadre juridique, au gommage des séquelles de la mauvaise gestion passée ainsi qu'au rétablissement des conditions de base de la bonne gouvernance et de l'engagement politique semblait le choix logique au moment du ré-engagement de la Banque en RDC. À cette époque, plusieurs régions étaient encore inaccessibles et l'appui de la Banque a été principalement axé sur les besoins urgents et sur des politiques-cadres plutôt que sur le renforcement des capacités à long terme.<br><br>La situation s'étant améliorée, la Direction a maintenant décidé, à la demande du gouvernement et en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds, d'aller de l'avant dans le renforcement des capacités dans le secteur forestier. À cet effet, la Banque prépare actuellement les opérations forestières FEM et IDA et met en place le FFMD administré par le gouvernement. Un audit institutionnel a été récemment réalisé pour aider à préparer les opérations ci-dessus mentionnées. Entre temps, dans l'optique de satisfaire les besoins à court terme, la Banque a conseillé à la RDC de recruter une ONG internationale de renom afin d'intervenir en tant que tierce-partie dans le suivi et d'aider à démasquer l'exploitation illicite. Global Witness entreprend une mission de faisabilité à cet effet.<br><br>Pour ce qui est de l'inquiétude du Panel de voir l'Examen légal en cours risquer de valider d'anciens contrats de concession, la Direction souhaite préciser que cet Examen est destiné à garantir l'annulation des anciennes concessions non conformes et que des exigences sociales et environnementales rigoureuses sont introduites dans les contrats de concession qu'il est impossible d'annuler pour des raisons légales. La Direction souhaite souligner qu'une alternative à |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | l'Examen légal consistait à laisser toutes les concessions existantes, légales ou pas, poursuivre leurs activités et, ce, selon les termes contractuels attachés à l'ancienne réglementation en vigueur, sans les obligations sociales et environnementales appropriées.<br>***Action :***<br>*La Direction continuera d'aider le gouvernement à entreprendre les actions décrites ci-dessus, entre autres :*<br>- *Aidera le gouvernement à réaliser l'Examen légal, conformément au décret de 2005 ;*<br>- *Se servira des opérations FEM et IDA précédemment mentionnées ainsi que du FFMD pour renforcer les capacités du ministère de l'Environnement et l'Institut congolais pour la conservation de la nature à appliquer le cadre juridique ;*<br>- *Aidera le gouvernement à tester et adopter un suivi forestier par une tierce-partie pour surveiller l'exploitation illégale ; et*<br>- *Aidera à élaborer les décrets de mise en application du Code forestier aussi bien que des nouvelles lois sur la conservation de la nature et la gestion environnementale.* |
| **4.** | **Populations autochtones**<br>Aucune donnée de recensement fiable n'étant disponible, l'expert du Panel estime la population Pygmée vivant en RDC entre 250 000 et 600 000 personnes. Celui-ci précise que la taille de cette population peut être supérieure à celle annoncée en raison de la discrimination à l'égard des Pygmées.<br>Bien que la présence de populations Pygmées dans les massifs forestiers de la RDC soit bien connue et décrite de façon détaillée, les documents du projet présentés au Conseil d'Administration pour l'approbation du PUSPRES ne mentionnent pas de populations Pygmées, ni n'évaluent les problèmes ou les risques qu'elles encourent du fait des activités du projet. Le Panel considère que la Direction n'a pas réalisé le travail de repérage correct, tel que requis dans les tout premiers stades d'un projet, permettant de déterminer l'éventuelle présence de populations autochtones. La Direction n'a pas identifié la présence de communautés Pygmées dans les zones concernées par le projet, ce qui est non conforme à la DO 4.20.<br>Même au moment de la Réponse de la Direction à la Demande d'inspection, certains groupes de Pygmées affectés par le Projet n'avaient pas été recensés. De surcroît, le fait que, en raison du conflit et de l'effondrement économique, la population rurale, actuellement au nombre de quelque 40 millions de personnes, est fortement tributaire des forêts pour sa subsistance n'a reçu qu'une faible attention.<br>Le Panel s'est enquis de déterminer si le peuple Pygmée | **96, 168, 222, 223, 227, 231, 234, 237, 243, 251, 282** | ***Commentaire :***<br>La Direction reconnaît que la DO 4.20 aurait dû être déclenchée dans le cadre du processus d'examen des sauvegardes requises par PUSPRES.<br>La Direction admet que le travail analytique approprié pour la composante « routes » du PUSPRES n'a pas été effectué et que la présence de Pygmées dans la zone du projet aurait pu être détectée. La Direction précise qu'il a été remédié à la situation, bien qu'avec un certain retard. La situation en matière de sécurité rendant le travail sur le terrain et les consultations locales possibles, un Plan de développement des populations autochtones (PDPA) a été élaboré en 2006, en concertation avec les groupes de populations autochtones, et complété par un Plan d'actions détaillé. Un consultant est actuellement en cours de recrutement pour aider à la mise en œuvre du PDPA et de ce plan d'actions.<br>Pour ce qui est du plan pilote de zonage forestier participatif, la Direction aimerait préciser que cette activité a été retirée avant qu'elle ne démarre et qu'aucune activité de zonage n'a été entreprise en RDC avec le concours de la Banque. La Direction souhaite, de plus, souligner que l'éventuelle présence de Pygmées dans l'aire du zonage pilote a été, comme il se doit, identifiée pendant la préparation du projet et que les TdR élaborés pour |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | constitue une population autochtone au sens de la DO 4.20. Le Panel remarque que la plupart des populations Pygmées satisfont aux critères, à l'exception, peut-être du langage. Le Panel constate que les Pygmées devraient, en RDC, être considérés comme des populations autochtones au sens de la DO 4.20.<br><br>Le Panel conclut que le manquement de la Banque, laquelle n'a pas déclenché la DO 4.20 pour la composante 2 du PUSPRES ni n'a préparé un PDPA, n'est pas conforme à la DO 4.20 sur les Populations autochtones. En conséquence, les intérêts et besoins des populations autochtones Pygmées, potentiellement cruciaux et liés à ces activités du projet, sont restés sans écho.<br><br>Un PDPA, comme le requiert cette directive, aurait fourni un cadre pour améliorer la base de données sur les populations Pygmées en RDC. Cette absence de PDPA apparaît comme étant un facteur ayant fortement contribué aux problèmes qui se sont fait jour au tout début de la tentative d'initier un Plan de zonage forestier participatif (PZFP) et au cours de la mise en œuvre du processus d'examen des concessions.<br><br>Le Panel remarque que ce n'est qu'après cette Demande d'inspection que la Banque s'est intéressée à la situation désespérée du peuple Pygmée et de nombreux autres tributaires de la forêt. La Direction de la Banque a, en sa faveur, qu'elle accorde maintenant une grande attention aux problèmes subsistantiels et culturels des populations vivant dans les forêts ou tributaires d'elles. | | cette activité, si elle avait eu lieu, incluaient le type de travail analytique et de consultation locale exigé quand la DO 4.20 est déclenchée.<br><br>Par ailleurs, en cohérence avec les politiques de sauvegarde de la Banque (PO 4.10), un protocole de consultation a été préparé pour permettre aux populations autochtones de pleinement participer à l'Examen légal. Ce protocole est exécuté par la CRON, laquelle compte parmi ses membres des organisations de populations autochtones et est financé par le CARPE (États Unis) et la SNV (Pays Bas). Ce travail, conjugué au dialogue de la Banque avec le gouvernement, a débouché sur l'attribution de deux sièges à des représentants de populations autochtones au Comité interministériel (un permanent, un tournant) et sur l'identification des 220 représentants (dont 70 sont Pygmées) qui viendront à Kinshasa participer au comité. Au-delà de l'identification des participants possibles, la CRON sélectionnera, préparera et aidera les représentants Pygmées à participer à l'Examen légal ainsi qu'à la prise de décisions sur les concessions situées sur leurs territoires (voir également le point 12).<br><br>Une attention particulière est maintenant accordée aux procédures d'examen préalable aux tout premiers stades de la préparation de l'ensemble des activités financées par la Banque ayant trait aux forêts. De plus en plus, lorsque c'est possible, un partenariat avec des ONG travaillant avec les Pygmées est recherché afin de répondre aux besoins et problèmes spécifiques de ces populations.<br><br>Enfin, la Direction souhaite faire ressortir qu'il est impossible de traiter la situation générale du peuple Pygmée au travers de projets individuels ou du seul secteur forestier. La Direction poursuit son travail avec l'ensemble des parties prenantes tant au niveau national que régional pour aider les populations autochtones à tirer des bénéfices opportuns et substantiels des activités de développement et des projets.<br><br>***Action :***<br><br>*La Direction continuera à travailler avec toutes les parties prenantes, y compris les agences gouvernementales, les populations autochtones et autres interlocuteurs, pour assurer une mise en œuvre, un suivi et une supervision efficaces des politiques de sauvegarde de la Banque.*<br><br>*La Direction continuera à assurer le suivi de l'exécution du PDPA le long de la RN4 ; à appuyer la participation des populations locales, y compris des populations autochtones, à l'Examen légal et à la préparation qui s'en suivra des plans de gestion forestière pour les concessions légales.*<br><br>*Les projets financés/co-financés par la Banque se* |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | *pencheront tout particulièrement sur les besoins des populations autochtones et autres groupes vulnérables. La Direction s'entretiendra également avec le gouvernement sur la possibilité d'analyser la situation actuelle des groupes vulnérables en RDC, y compris celle des Pygmées, dans le but précis de tirer et diffuser les leçons apprises des actions entreprises pour les atteindre et les aider. Cette analyse reposera, en particulier, sur les expériences faites dans le cadre : i) du projet de protection sociale, notamment pour ce qui est de l'accès à l'éducation et aux services de santé ; ii) des composantes des projets routiers, en particulier la RN4, et des projets à venir en faveur des routes ; et iii) du dialogue élargi avec les groupes autochtones dans le contexte du programme de réformes forestières prioritaires.*<br><br>*La Direction dialoguera, par ailleurs, avec le gouvernement sur les moyens de répondre aux besoins spécifiques des populations autochtones dans le DSRP, et, sur la base des actions ci-dessus citées, discutera et conviendra avec le gouvernement et d'autres bailleurs de mesures visant à consolider davantage le développement des populations autochtones en RDC.* |
| **5.** | **Patrimoine culturel**<br><br>Pour les Pygmées, la forêt n'est pas uniquement une source de bénéfices matériels. Ils se servent de la faune et de la flore sylvestres de façon directe et indirecte, aussi bien à des fins matérielles que spirituelles. La forêt est à la base de leur identité culturelle. Certains espaces ont une signification culturelle et spirituelle particulière.<br><br>En dépit de cela, le Panel constate que les documents du projet relatifs aux phases de conception et d'évaluation ne mentionnent pas le patrimoine culturel et la valeur spirituelle que représentent les massifs forestiers pour les Pygmées, ni les mesures adéquates pour éviter les impacts sur les aires pouvant entrer dans la définition du patrimoine culturel au sens de la politique de la Banque. Ceci n'est pas conforme à la PO 11.03 sur le Patrimoine culturel.<br><br>Le Panel estime que, les politiques concernées s'appliquant, remettre à plus tard – au moment de phases ultérieures du projet comme la mise à exécution de la proposition de zonage et/ou après la conversion des contrats pendant l'élaboration des plans de gestion des concessions – la prise en compte de ces problèmes et impacts, et plus généralement les consultations avec les populations autochtones locales ne suffit pas. La consultation et une intervention idoine s'avérant encore importantes à ces stades ultérieurs, une sauvegarde dont l'application est différée au moment de la conception et de l'évaluation peut se transformer en sauvegarde reniée. | **287, 292-293** | ***Commentaire :***<br><br>Bien que l'ISDS et les TdR relatifs à la composante « routes » n'aient pas déclenché la NPO 11.03, le rapport d'EE publié en janvier 2006 mentionnait explicitement et analysait les impacts de la composante « routes » sur le patrimoine culturel. Ces références incluaient les procédures en cas de découvertes fortuites, des mesures d'atténuation et une indemnisation des communautés pour les éléments de patrimoine culturel et sacré entachés (voir rapport d'EE pages 39,148, 213, 215, 217, 218 et 256 sur « l'indemnisation pour les sites culturels et/ou sacrés). L'EE donne également des conseils sur le recrutement d'archéologues pour superviser les travaux. Ce rapport met au rang d'élément du patrimoine culturel : cimetières, tombes, forêts sacrées et sites historiques. Il mentionne spécifiquement que ces sites doivent être évités chaque fois que et partout où c'est possible.<br><br>***Action :***<br><br>*La Direction procèdera à un examen des progrès enregistrés en tant partie intégrante de la supervision du PDPA.*<br><br>*La Direction fera en sorte que les problèmes de patrimoine culturel sont correctement traités dans les futures opérations en cours de préparation en RDC.* |
| **6.** | **Réduction de la pauvreté**<br><br>Le Panel observe que, dans bien des cas, les populations | **123, 302-303,** | ***Comment:***<br><br>La Direction convient avec le Panel des maigres |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | locales n'ont pas réellement tiré avantage de l'industrie du bois, excepté quelques bénéfices à court terme limités à un petit nombre de personnes. En lieu et place, comme le montre le cas du Cameroun, les populations locales, en particulier les Pygmées, ont souffert d'un appauvrissement. Le rapport 2007 sur les forêts dans la RDC d'après conflit relève également que l'exploitation industrielle est loin d'avoir apporté la preuve de ses vertus en Afrique et qu'il y a peu d'indices laissant entendre qu'elle a sorti des populations de leur état de pauvreté.<br><br>À moins que des mesures draconiennes ne soient prises pour faire en sorte que les populations locales aient accès aux bénéfices, on ne peut attendre du système concessionnel qu'il contribue au soulagement de la pauvreté chez les populations locales. Le Panel observe également que la valeur économique de la production de grumes ne représente qu'une faible part de la valeur économique totale de la forêt. Le Panel note que si l'accès à ces ressources autres que le bois d'œuvre venait à être considérablement restreint par les activités d'exploitation industrielle, il n'y aurait aucun moyen de compenser les pertes.<br><br>Le Panel remarque que l'instauration de « forêts communautaires » pourrait avoir d'importants impacts positifs si elles sont conçues de manière à prendre en compte les besoins des populations locales et à intégrer les leçons tirées d'autres expériences (par ex., Cameroun).<br><br>Le Panel estime que, sous sa forme présente et en raison des risques mentionnés plus haut, le projet est susceptible de ne pas contribuer de manière significative au soulagement de la pauvreté des populations sylvestres, et peut, au contraire, avoir des répercussions négatives sur la lutte contre la pauvreté dans la mesure où les pratiques d'exploitation forestière ne sont pas durables. Le Panel est, à cet égard, particulièrement préoccupé par le retard apporté à la mise en œuvre de la réglementation sur les droits forestiers coutumiers, y compris les « forêts communautaires », et au soutien accordé aux exploitations forestières artisanales. | **307,-308, 312** | avantages procurés, de surcroît à court terme, aux populations locales par les modèles traditionnels d'exploitation industrielle de la forêt ; que, sans des mesures draconiennes visant à garantir que les populations locales en retirent des avantages, la production de grumes ne contribuera pas, comme escompté, à réduire la pauvreté ; que l'accès des populations aux ressources non ligneuses doit être maintenu et amélioré ; et que des modèles de foresterie communautaire adéquats ainsi que d'autres approches innovantes de conservation et d'utilisation de la forêt sont susceptibles d'apporter des bénéfices significatifs au niveau local. La Banque est engagée à : aider la RDC à modifier les méthodes de production industrielle du bois ainsi que la façon dont les bénéfices sont partagés ; à expérimenter et promouvoir des modèles de gestion forestière communautaire aussi bien que des modèles mettant l'accent sur la commercialisation des services environnementaux.<br><br>La Direction souhaite préciser qu'en aidant à supprimer les concessions illicites, à contrecarrer l'expansion illégale des concessions d'exploitation et à introduire de nouvelles obligations sociales, le PUSPRES et le TSERO ont permis la mise en place des conditions essentielles permettant de réduire la pauvreté en milieu rural, de raffermir les droits des communautés sur une plus grande surface de massifs forestiers et de développer des modèles communautaires. L'achèvement de la suppression des concessions illégales, la modification des clauses des contrats restants et la promulgation d'un cadre réglementaire détaillé, ajoutés à une amélioration des capacités d'application de la loi doivent grandement accroître la contribution du secteur forestier à la constitution, par les communautés rurales autochtones, de moyens d'existence.<br><br>***Action :***<br><br>*Les opérations de foresterie à venir comporteront des mesures propres à favoriser la redistribution des bénéfices tirés des forêts aux populations locales, le maintien de l'accès des populations sylvestres aux ressources non ligneuses sur l'ensemble du domaine forestier ; l'expérimentation et la promotion de modèles communautaires de foresterie ; ainsi que la participation de la société civile et des associations locales aux processus de prise de décisions ayant trait à la foresterie.* |
| **7.** | **Évaluation environnementale**<br><br>Les documents présentés au Conseil d'Administration au moment de l'approbation du PUSPRES stipulent que le projet est classé en catégorie B « *car aucune activité financée dans le cadre du projet n'est prévue d'avoir* | **340-341, 346, 348-350, 354, 356,** | ***Commentaire :***<br><br>Le PUSPRES est une opération d'urgence comportant cinq composantes : i) appui budgétaire (23 %) ; ii) renforcement institutionnel (7 %) ; iii) réhabilitation des infrastructures, y compris routières (42 %) ; iv) rénovation urbaine (14 %) ; et |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | *d'impact environnemental ou social négatif important* ».<br><br>Cette EE « catégorie B » couvrait, cependant, le volet construction routière de la composante 3 du projet. Quand l'équipe du projet a, ultérieurement, fait passer cette EE en catégorie A, elle s'appliquait toujours à la composante 3. Aucune analyse environnementale (que ce soit de catégorie A, B ou C) n'a jamais été réalisée pour les volets zonage pilote et concessions d'exploitation de la composante 2 du projet. Le Panel estime que cette absence de préparation d'une évaluation environnementale pour la composante 2 du projet n'est pas conforme à la PO 4.01.<br><br>Le Panel a examiné le type d'analyse environnementale qui aurait dû être préparée dans le cadre de cette politique de la Banque pour chacun de ces deux volets de la composante 2 du PUSPRES : zonage pilote et concession d'exploitation.<br><br>Le Panel remarque qu'au moment de la réalisation de l'EE, l'aspect zonage était partie intégrante de la composante 2 du projet. Le Panel estime que la planification de l'utilisation des surfaces forestières aurait dû être anticipée pour avoir un impact potentiel essentiel sur les sols, les forêts et les populations.<br><br>Le Panel considère que les impacts potentiels de la planification de l'aménagement du territoire en RDC devraient être analysés comme éléments constituant d'une EE de « catégorie A ». Cette absence de production d'une évaluation environnementale (et sociale) traitant de ces problèmes au moment où le PPZFP faisait partie du projet n'est pas conforme à la PO 4.01. L'abandon du zonage comme élément du projet a eu des conséquences importantes, comme le mentionne en détail le rapport du Panel.<br><br>La composante 2 du PUSPRES incluait également un processus d'étude de la validité des concessions en RDC et de conversion des anciens contrats forestiers, portant sur des millions d'hectares, en concessions assujetties aux nouvelles règles. Le Panel estime qu'il aurait dû être évident lors de sa conception, que le projet impliquant un examen des concessions d'exploitation, il était porteur de répercussions environnementales et sociales très importantes. Les forêts ont également une valeur mondiale en matière de biodiversité et renferment de larges espaces abritant des espèces fauniques en danger telles que le bonobo. Le Panel considère que l'absence de préparation d'une EE pour cette composante n'est pas conforme à la PO 4.01.<br><br>Le Panel remarque que le financement de réformes politiques et institutionnelles dans un secteur sensible comme la foresterie en RDC, ainsi que de l'assistance technique y afférent, peut entraîner de lourdes conséquences environnementales et sociales, même s'il ne porte pas sur le financement direct d'outils mécaniques et organisationnels à destination de l'exploitation industrielle.<br><br>Le Panel considère qu'une EE de catégorie A eut été | **361, 366-367** | v) habilitation des communautés (5 %)[1]. La composante « renforcement institutionnel » comptait 26 activités, y compris deux dans le secteur forestier représentant 2 % du projet. Se référant aux pratiques usuelles dans des projets de renforcement institutionnel, le passage en revue des sauvegardes a abouti à la conclusion que seule la composante « routes » devait être soumise à une EE. La Direction reconnaît que l'EE a été réalisée tardivement, mais souhaite ajouter qu'elle a été faite et que le PGES a été mis en œuvre.<br><br>La Direction admet qu'en ce qui concerne le Projet d'urgence de redressement économique, l'intervention de la Banque eut été de meilleure qualité si la PO 4.01 avait été déclenchée ; elle souhaite, toutefois, répéter que l'activité pilote de zonage participatif a été éliminée du Projet d'urgence de redressement économique avant qu'elle ne démarre et antérieurement à la réalisation de l'EE. Pour le cas où cette activité aurait démarré, sa conception comportait les conditions requises pour assurer sa conformité à la PO 4.01, en l'occurrence, des études, la collecte de données de base, la prise en compte d'alternatives, des consultations locales, l'information du public (voir annexe 4).<br><br>Les éléments de la composante 2 concernant l'Examen légal consistent à s'attacher la participation d'un observateur indépendant (l'Institut des ressources mondiales) pour suivre la réalisation de cet examen ainsi que celle des communautés locales à cette activité. L'Examen légal est censé annuler des concessions ou introduire des obligations environnementales plus rigoureuses dans les concessions ne pouvant être supprimées pour des raisons légales. Cette activité est jugée devoir être bénéfique pour l'environnement. L'effort entrepris en 2002 est, pour partie, destiné à gommer l'héritage de la mauvaise gestion forestière passée et supposé libérer davantage d'espaces pour promouvoir la conservation de la biodiversité, la gestion communautaire et de nouveaux modèles fondés sur les services environnementaux.<br><br>Un protocole de consultation a été préparé pour assurer une participation appropriée des communautés locales et est cours d'exécution par la CRON.<br><br>***Action :***<br><br>*La Direction renforcera le contrôle-qualité des sauvegardes, non seulement au niveau du portefeuille relatif à la RDC, mais aussi de celui de la Région Afrique, avec pour optique de s'assurer que les instruments de sauvegarde sont* |

[1] The remaining 9 percent of the project costs included implementation and contingencies.

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | l'instrument approprié et correspondant à ladite politique pour évaluer ces problèmes et se conformer à la PO 4.01. Même si le projet avait été classé en catégorie B, la PO 4.01 requiert une évaluation environnementale (et sociale) pour des activités relatives à la foresterie.<br><br>La préparation et la diffusion auprès du public de l'EE ont été achevée plus de 24 mois après l'entrée en vigueur du projet et l'EE finalement préparée ne traitait pas des aspects de la composante 2 ayant trait aux forêts, comme décrit ci-dessus. Le Panel conclut à une absence de conformité avec la PO 4.01. | | *correctement déclenchés et mis en œuvre.*<br><br>*La Direction fera également en sorte que le futur soutien potentiel de la Banque au zonage forestier participatif en RDC est convenablement passé au crible en ce qui concerne les politiques de sauvegarde applicables, y compris la PO 4.01, avant sa mise en œuvre.*<br><br>*La Direction continuera à suivre et appuyer l'Examen légal et les processus complémentaires à y adjoindre tels que la préparation de plans forestiers ainsi que les dispositifs garantissant la conformité au code forestier et au décret présidentiel d'octobre 2005.* |
| **8.** | **Politique forestière**<br><br>Des cartes générales à grande échelle indiquent que les concessions d'extraction forestière ne se chevauchent pas avec les aires nationales protégées existantes bien que l'un des sites du Patrimoine mondial semble être mitoyen avec deux aires sous contrat d'exploitation et voisin d'autres.<br><br>Le Panel a entendu de nombreuses déclarations de la part de communautés Pygmées affirmant que des concessions existantes en activité abattaient des arbres et construisaient des routes dans des bosquets sacrés (aires protégées reconnues des communautés locales). Des observations du Panel sur les concessions en activité, il ressort qu'il leur arrive souvent de ne pas respecter les bosquets sacrés des communautés locales.<br><br>Étant donné l'axe majeur du projet consistant à améliorer les capacités institutionnelles et de politique économique, la Banque pourrait envisager de ne pas financer un projet entraînant une conversion importante d'aires forestières ou d'habitats naturels critiques et considérer, en conséquence, que la PO 4.36 n'est pas respectée. Le Panel convient que cette position a des avantages, à ce jour, mais remarque que certains facteurs essentiels pourraient affecter et modifier cette appréciation des faits au regard des résultats de ce projet, même dans le court terme. La conception du projet a fortement mis l'accent sur la production de bois et les revenus qu'elle génère. La question de savoir si et comment le projet peut contribuer aux impacts sur les zones forestières critiques, dépendra, entre autres, de la façon dont le processus d'examen des concessions est mis en œuvre ainsi que de problèmes connexes d'utilisation des sols et de zonage en découlant. | **371, 389** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction partage le point de vue du Panel sur la conformité du PUSPRES avec la PO 4.36. Elle souhaite, par ailleurs, clairement préciser que ni le TSERO ni le PUSPRES n'ont été conçus pour promouvoir la production de bois, ni en faire leur objet majeur. Le PUSPRES et le TSERO sont exclusivement centrés sur le renforcement du moratoire sur les nouvelles concessions et l'appui à l'Examen légal des concessions existantes – deux mesures ayant pour but de réduire les superficies sous exploitation industrielle et d'ouvrir la voie à des utilisations alternatives de la forêt, axées sur des valeurs sociales et environnementales.<br><br>En droite ligne avec la PO 4.36, la Direction fera en sorte que les futures opérations forestières et liées à la foresterie reconnaissent et respectent les droits coutumiers ou attestés par la loi, ainsi que les droits des populations autochtones et des employés. Pour ce qui est des opérations de foresterie industrielle, la Banque continuera de promouvoir des normes de gestion forestière responsable (y compris la protection des massifs forestiers critiques, des relations communautaires solides et effectives ainsi qu'une accumulation de bénéfices multiples environnementalement consistants) et une tierce certification effectuée par des entités internationalement reconnues.<br><br>***Action :***<br><br>*La Banque continuera d'orienter son intervention vers une approche renforçant la transparence, l'application de la loi, la participation locale et les droits communautaires, et protégeant les écosystèmes forestiers critiques. Cette approche sera mise en œuvre par le biais des opérations du FEM et de l'IDA et de celui du FFMD actuellement en préparation ; également au travers du dialogue et d'instruments de politique économique.* |
| **9.** | **Politique en matière d'habitats naturels**<br><br>La PO 4.04 stipule que la Banque ne doit pas financer des projets impliquant une conversion importante d'habitats | **397-398** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction aimerait préciser que ni le projet soumis à l'enquête, ni les politiques et initiatives |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | naturels (distinction avec les habitats naturels critiques) sans une analyse détaillée démontrant que les avantages globaux d'un projet l'emportent largement sur les coûts environnementaux. Le Panel note qu'une telle analyse détaillée n'a pas été réalisée en dépit de l'incidence potentielle du projet sur la façon dont l'exploitation forestière se déroule dans des aires d'habitat naturel de grande importance. Les risques éventuels générés par le projet ne sont pas traités.<br><br>La politique sur les habitats naturels stipule également que l'Institution attend de l'emprunteur qu'il « *prenne en compte les points de vue, les rôles et les droits des groupes (…) affectés par des projets financés par la Banque mettant en scène des habitats naturels et qu'il fasse participer ces personnes à la planification, la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de ce type de projets ».* Jusqu'au moment de la demande, pourtant, le Panel n'a pas vraiment trouvé trace de tentatives pour prendre en compte les communautés locales risquant d'être affectées par le projet ou pour les y associer. Ceci n'est pas conforme à la PO 4.04. | | financées par la Banque en RDC n'impliquent une large conversion d'habitats naturels.<br><br>La Direction souhaite souligner que : la conception du zonage pilote participatif abandonné comportait le type d'analyse et les consultations locales requises par les PO 4.01 (voir point 7 ci-dessus) et 4.04 ; les articles 5 et 16 du décret d'octobre 2005 sur l'Examen légal exclut explicitement l'ouverture de nouvelles zones à l'exploitation.<br><br>Globalement, la superficie de massifs de forêt tropicale exploités dans le cadre de concessions industrielles en RDC est tombée de 43 millions d'hectares en 2002 à 21 millions d'hectares en 2007.<br><br>***Action :***<br><br>*La Direction s'assurera que la PO 4.04 est déclenchée, en tant que de besoin, pour la préparation des futurs projets de la Banque en RDC ayant trait aux forêts, aux infrastructures et autres secteurs en rapport ; et réalisera les analyses et consultations correspondantes. Ces projets incluront des activités visant à protéger les habitats naturels critiques et à créer de nouvelles aires protégées* |
| **10.** | **Prêts à l'appui des politiques de développement et composantes « forêts »**<br><br>Le TSERO est un prêt à l'appui des politiques de développement (DPL), dont une composante a trait à des problèmes forestiers qui sont au cœur de la composante 2 du PUSPRES. Le TSERO étant un DPL, il n'est pas soumis aux politiques de sauvegarde de la même manière que les projets d'investissement. La PO 8.60 sur les prêts à l'appui des politiques de développement impose à la Banque de déterminer « *si les politiques économiques nationales appuyées par l'opération sont susceptibles de provoquer des conséquences décisives sur l'environnement, les forêts et autres ressources naturelles du pays ».* Le Panel note que la Banque a établi que le TSERO ne risquait pas d'avoir de répercussions environnementales négatives graves. Pour aboutir à cette conclusion, le Document du programme du TSERO s'est initialement référé à l'analyse réalisée dans le cadre du PUSPRES ; mais, l'EE pour ce dernier n'a été disponible qu'en février 2006, après donc cette prise de position, et ne traitait pas, même à ce moment-là, des | **404, 420-427** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction considère que les politiques spécifiques appuyées par l'opération – lancement de l'Examen légal des concessions forestières et extension du moratoire de 2002 sur les forêts – a favorisé la préservation des forêts et a permis au gouvernement d'initier un processus participatif de planification forestière. L'évaluation faite par la Banque pendant les processus institutionnels de revue – concluant que ces politiques nationales ne provoqueraient probablement pas de répercussions graves sur l'environnement, les ressources naturelles et les forêts – s'est appuyée sur le travail analytique entrepris en 2004-2005 et sur un forum multi-parties prenantes réuni en novembre 2004 avant le déroulement du TSERO[2]. La Direction admet que la documentation d'origine pour le TSERO, qui a été corrigée après sa remise au Conseil d'Administration, renvoyait à tort à l'EE du PUSPRES en tant que travail analytique |

[2] Comme l'explique l'encadré 1 sur « les forêts dans la RDC d'après-conflit – Analyse du programme prioritaire », le travail de recherche s'est composé d'une analyse documentaire, de la collecte de données initiales tirées d'études thématiques et d'un processus consultatif visant à affiner l'analyse et à jauger le consensus sur les premières conclusions. Les études thématiques de référence couvrent les domaines suivants : Examen d'ensemble des forêts de RDC et du système de gestion forestière (Chezeaux 2003) ; Economics of the timber sector (Roda et Erdlenbruch 2003) ; Taxation and economic incentives (Karsenty *et al.* 2003); Interactions between rural populations and concessions (Yambayamba 2003); Small-scale artisanal forest operations (Djiré 2003); Indigenous forest people (Schmidt-Soltau 2004); Assessment of selected national parks (d'Huart 2004; Mwinyihali 2004); Economic valuation of forest goods and services (Bravi 2005). Le processus a également inclus des consultations avec le gouvernement, des ONG nationales et internationales, des représentants de l'industrie, des populations sylvestres et des bailleurs de fonds. Ce rapport a été préparé en collaboration avec 14 organismes qui l'ont co-signé : des instituts de recherche ainsi que des organisations nationales et internationales représentatives de la société civile (voir annexe 10).

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | activités se rattachant à la forêt entreprises dans le cadre du PUSPRES, c'est-à-dire dans la composante 2.<br><br>La PO 8.60 met l'accent sur la nécessité de prendre en compte « les systèmes de l'emprunteur pour atténuer ces effets négatifs ». Le Panel observe qu'une description correcte aurait amené à conclure que ces systèmes étaient inexistants ou extrêmement défaillants et inefficaces, ce qui aurait rendu certaines discussions délicates lors du processus d'approbation. Le Panel estime que la position de la Banque sur l'absence de répercussions environnementales ou sociales sérieuses de la composante « forêt » du TSERO n'est pas cohérente avec l'objectif des politiques de l'Institution, notamment quand la composante se rapporte à la composante 2 d'un projet d'investissement antérieur qui était pleinement soumis aux politiques de sauvegarde de la Banque.<br><br>À la lumière des problèmes soulevés ci-dessus, le Panel n'est pas certain que le DPL, avec ses actuelles directives, ait été le bon choix d'instrument pour atteindre les objectifs convenus de réforme de ce secteur marqué par de nombreuses caractéristiques sociales et environnementales complexes.<br><br>Le Panel estime qu'il est risqué d'inclure des composantes telles que celles ayant trait à la foresterie dans des DPL sans instruments de sauvegarde. Le Panel note que, par le passé, ces composantes « forêt » étaient généralement traitées comme des projets, donc soumis aux politiques de sauvegarde. Le Panel fait remarquer que le recours à des DPL pour d'autres composantes « ressources naturelles » pourrait poser des problèmes similaires.<br><br>Le Panel reconnaît que le DPL est un instrument propre à susciter une forte attention de la part des Finances et d'autres ministères influents, élément qui peut avoir son importance dans le contexte spécifique d'un pays. Le Panel juge essentiel, que recourant à un DPL, le processus d'évaluation déterminant si oui ou non il y a des conséquences environnementales et sociales graves soit rigoureux et approfondi ; et qu'il y ait une réelle intention d'entreprendre des évaluations prudentes afin d'éviter des impacts ultérieurs imprévus et des suites indésirables. | | supplémentaire. La Direction estime que les premières actions forestières conduites dans le cadre du DPL n'ont eu aucun effet négatif. Du point de vue de la Direction, la position prise sur les probables effets significatifs de l'opération d'appui à la politique de développement est parfaitement cohérente avec l'objectif des politiques de la Banque.<br><br>La Direction souhaite également préciser que les prêts à l'appui des politiques de développement et les prêts à l'appui d'investissements ne peuvent être utilisés de manière interchangeable. L'utilisation appropriée de ces instruments est déterminée par la nature et le contenu de l'aide apportée par la Banque. Les opérations de DPL, en particulier, soutiennent la mise en œuvre d'actions institutionnelles et de politique économique tandis que les opérations d'investissement financent des dépenses d'investissement spécifiques. La Direction est d'avis que les actions appuyées par le TSERO entrent, clairement, dans la sphère des actions de politique économique et institutionnelles et que le recours au DPL était, en conséquence, adéquat ; qu'en conséquence un prêt à l'appui d'investissements ne pouvait s'y substituer. En fait, le soutien d'un DPL à un train limité d'actions politiques a servi à compléter et améliorer l'impact des opérations existantes et prévues de prêt à l'investissement.<br><br>La Direction ne considère pas, qu'en soi, le soutien à des actions institutionnelles et de politique économique apporté dans le cadre d'un DPL réduise l'attention que prête la Banque aux préoccupations sociales et environnementales. Comme cela a été admis lors de l'introduction de la PO 8.60 en 2004, les politiques de sauvegarde de la Banque sont conçues pour passer au crible et étudier des dépenses d'investissement spécifiques, notamment des investissements matériels ayant un impact géographiquement circonscrit. La Direction note aussi que la politique se rapportant aux DPL impose que, dans le cas où un DPL finance des investissements spécifiques, les politiques de sauvegarde de la Banque s'appliquent aux sous-composantes de ce type d'investissements.<br><br>La Direction convient qu'une application rigoureuse de la PO 8.60 est nécessaire pour garantir un passage au crible approprié des politiques afin de juger des répercussions probables et importantes sur l'environnement, les forêts et les ressources naturelles. Les mécanismes de passage en revue des DPL par l'Institution sont aménagés de sorte à assurer une analyse de la bonne application de cette politique à travers l'ensemble de la Banque. La Direction admet que les politiques sur les ressources naturelles sont un domaine particulièrement |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | sensible, exigeant une attention et une analyse minutieuses. À cet égard, la Direction est d'avis que plusieurs opérations de DPL, à orientation foresterie marquée, ont démontré que la Banque est à même d'identifier en amont les répercussions probables significatives dans ce secteur sensible et de traiter correctement les préoccupations sociales et environnementales.<br><br>***Action :***<br><br>*Les aspects environnementaux, forêts et ressources naturelles des opérations de prêt à des fins de politique économique seront réexaminés lors de la prochaine Rétrospective bisannuelle des opérations de prêt à l'appui des politiques de développement, prévue pour l'EX.09. Cette rétrospective de l'EX.09 tirera parti de la rétrospective de l'EX.07 et de ses recommandations.* |
| **11.** | **Concessions post-moratoire et « trocs »**<br><br>Au cours de son enquête, le Panel s'est entendu dire à plusieurs reprises que le moratoire 2002 sur l'adjudication des nouvelles concessions forestières était contourné à une grande échelle. De nouvelles concessions auraient été accordées par certaines autorités gouvernementales et des « trocs » auraient eu lieu, des sociétés d'exploitation échangeant des zones forestières qu'elles jugeaient improductives ou qu'elles avaient déjà mises en coupe contre de nouveaux massifs forestiers de meilleure qualité.<br><br>Le rapport 2007 sur les forêts dans la RDC post-conflit auquel il est fait référence précédemment, confirme ces incidents. Ce rapport indique que 32 contrats représentant 4,6 millions d'hectares auraient été adjugés en 2003, et des transactions similaires ont eu lieu en 2004 et 2005. De surcroît, certains des contrats annulés en 2002 ont été rétablis en 2004. Ces transactions portent sur une superficie estimée à 15 millions d'hectares et concernent des zones où vivent des Pygmées et d'autres populations vulnérables.<br><br>La Banque, dans des Aide-mémoire du courant juillet 2005, a reconnu qu'il y avait de nouveaux contrats de concessions en violation du Moratoire, dont beaucoup étaient des « échanges » de vieux contrats pour de nouveaux ; et elle a indiqué que, à son avis, ces contrats n'étaient pas conformes au nouveau code forestier. Elle a demandé au gouvernement de prendre des mesures radicales pour traiter ce problème. Le Panel considère que la reconnaissance des faits par la Banque et que la réponse qu'elle apporte dans ses Aide-mémoire de juillet 2005 sont cohérentes avec la politique de l'Institution sur la supervision. Le Panel estime, toutefois, que la Direction n'a, apparemment, pas produit les efforts complémentaires opportuns à un niveau suffisamment haut pour garantir l'action nécessaire remédiant aux faits découverts. Le Panel note, par ailleurs, qu'aucun document de supervision ultérieur à juillet 2005 ne parle de « trocs » ou de quelconques violations du moratoire. | **429, 434-435, 443** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction se félicite de la conclusion du Panel sur la cohérence du travail de supervision de la Banque avec la politique correspondante de l'Institution ; elle pense que les conclusions des missions de la Banque sur les aspects techniques et sur la gouvernance ont été présentées au niveau adéquat de la structure gouvernementale de la RDC, en particulier en juillet 2005, au moment de la préparation de l'appui budgétaire du TSERO.<br><br>Depuis 2003, quand les premières violations du moratoire ont été signalées, la Banque n'a jamais cessé d'exprimer son inquiétude sur l'application du moratoire. En 2004, il est devenu évident que le programme de réformes du secteur forestier était complètement miné par le manque de zèle du ministre de l'Environnement de l'époque à mettre en œuvre les mesures politiques prises par son prédécesseur avec l'appui de la Présidence et de plusieurs ministères. Des violations du moratoire continuaient à être dénoncées, les informations officielles n'étaient pas diffusées et le lancement de l'Examen légal décidé en 2003 ne connaissait aucune avancée. Des bailleurs de fonds, dont la Banque, exprimèrent leurs inquiétudes dans une lettre conjointe datée de mars 2005, préoccupations reprises par des ONG nationales et internationales. La Banque actionna l'effet de levier que constituait le TSERO et porta le débat dans les plus hautes sphères du gouvernement, jusqu'au Président Kabila. Le moratoire et l'Examen légal furent introduits comme conditions préalables du TSERO ; et un décret présidentiel – rétablissant, d'une part, les critères et procédures convenus pour l'Examen légal ainsi que le plein mandat de l'Observateur indépendant et renforçant, d'autre part, le moratoire de 2002 – fut promulgué en octobre 2005. Ce décret a trait à |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | l'ensemble des concessions, y compris celles ayant fait l'objet d'échanges et de transactions de ce type (Article 23 du décret). Une ONG internationale de renom (l'Institut des ressources mondiales) fut recrutée pour faire office d'observateur indépendant de l'Examen légal. D'après ce que la Direction comprend, l'Examen légal remettra en cause, conformément aux dispositions du décret présidentiel de 2005, les concessions rétablies, échangées ou accordées en dépit du moratoire.<br><br>Après l'adoption du décret présidentiel et la décision de recruter un observateur indépendant réputé, la supervision de la Banque s'est concentrée sur l'accélération de la mise en application de ce décret présidentiel. Une fois les mesures contrecarrant les violations du moratoire convenues, l'équipe de la Banque a jugé stérile de faire part à nouveau de ces violations dans ses Aide-mémoire. La Banque n'en a pas moins continué de faire valoir son point de vue sur le moratoire auprès de toutes les parties prenantes, y compris le gouvernement, par le biais de son site Internet, de déclarations officielles à l'occasion de manifestations internationales sur les forêts, dont un discours du Président de l'Institution lors du colloque de haut niveau sur les forêts qu'il a initié pendant les Réunions de printemps de 2007. Le rapport conjoint sur « les forêts dans la RDC post-conflit » – coordonné par le personnel de la Banque, largement diffusé et cité par le Panel – fait également état de la constante attention portée par la Banque au moratoire.<br><br>***Action :***<br><br>*La Direction continuera à suivre l'application du moratoire et la mise en œuvre de l'Examen légal ainsi que celle des autres indicateurs relatifs à la gouvernance dans le secteur forestier, listés dans l'opération TSERO maintenant close.*<br><br>*De plus, l'application du moratoire exigeant non seulement un appui technique, mais aussi un engagement politique durable, la Banque ne cessera de soulever ce problème dans le cadre de son dialogue d'ensemble avec le pays et de réfléchir à la mise en place des mesures complémentaires pertinentes dans les futurs prêts à l'appui des politiques économiques ou autres instruments similaires.* |
| **12.** | **Processus de conversion des concessions**<br><br>Le décret présidentiel 50/116 du 24 octobre 2005 fixe le processus et les critères de conversion des anciens titres d'exploitation en concessions forestières, valables 25 ans. Les détenteurs d'anciens titres de concessions forestières doivent poser leur candidature pour une conversion auprès du ministère chargé des forêts. Une commission interministérielle nouvellement mise en place examinera les candidatures. Les concessions faisant l'objet de ce | **204, 462-464, 469-470, 473, 474, 478-479. 484,** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction se félicite que le Panel juge l'effort de la Banque pour mettre en place un Observateur indépendant de l'Examen légal cohérent avec la politique de l'Institution.<br><br>La Direction partage bon nombre des inquiétudes du Panel sur les défis auxquels sont confrontées les forêts et les populations sylvestres en RDC. |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | processus sont au nombre de 156 concessions et couvrent environ 20 millions d'hectares.<br><br>Au moment où le Groupe d'étude technique allait mettre un point final à son examen et à ses recommandations, cette commission interministérielle n'était toujours pas opérationnelle. En août 2007, un nouveau décret spécifiant les noms des membres de cette commission n'avait pas encore été approuvé.<br><br>Le Panel note l'importance potentielle du processus de conversion des concessions. Il juge à leur juste valeur le rôle du Groupe d'étude technique et l'évaluation faite par l'Observateur indépendant des problèmes survenus durant ce processus. Le Panel reconnaît les efforts de la Banque pour asseoir le rôle de cet observateur et les considère en accord avec la politique de l'Institution. Le Panel considère, toutefois, que le processus de conversion des concessions établi par le décret présidentiel d'octobre 2005 a rencontré de nombreux obstacles handicapants, mentionnés ci-après.<br><br>***Prise en considération des concessions existantes***<br><br>De nombreuses concessions de grande envergure ont été soit accordées soit échangées après le moratoire de 2002. Ces concessions post-moratoire, portant sur des millions d'hectares de forêt en RDC, figurent dans la liste des concessions mises en examen pour recevoir une accréditation dans le cadre du processus de conversion. Le Panel a appris qu'une exclusion d'entrée de jeu des concessions dont la configuration apparaîtrait non conforme, n'aurait, cependant, pas lieu. Si les choses continuent à se passer ainsi, cela signifie qu'en dépit du travail et des recommandations du Groupe d'étude technique, la commission interministérielle pourrait décider d'appuyer la candidature de ces concessions à l'accréditation.<br><br>***Contraintes temporelles***<br><br>Le processus de conversion est soumis à un calendrier plutôt réduit, ce qui laisse peu de temps pour les vérifications et les consultations sur le terrain. Les experts associés au rapport technique ont dit ne pas avoir eu suffisamment de temps pour réellement assurer ces activités.<br><br>Le Panel remarque que de nombreuses concessions faisant l'objet de l'Examen légal renferment des villages, des campements, des routes, des champs, des terres en friche. Malgré cela, pour la plupart de ces concessions, il n'a été procédé à aucune cartographie des utilisations traditionnelles de la forêt, ni à aucune indemnisation pour la perte des droits d'usage. Au cours de son enquête sur le terrain, le Panel a entendu parler de conflits sociaux à propos des concessions d'exploitation. Le Panel est inquiet de voir que ce type de revendications et de conflits n'ont pu être correctement évalués durant le peu de temps accordé aux vérifications in situ, ni mis en évidence dans le rapport soumis à l'examen de la commission interministérielle.<br><br>***La course à l'obtention et au troc de zones forestières plus profitables***<br><br>Le Panel note, par ailleurs, que l'initiation de ce processus | **487, 490-493. 496, 497-499-500, 508-509** | Ceux-ci rendent l'engagement de la Banque plus essentiel encore. Comme l'ont souligné deux Présidents de la Banque mondiale en 2004 et 2007, face à ses défis, l'inaction n'est pas de mise. Bien que les progrès s'avèrent lents et les acquis imparfaits, la Direction considère que mieux valait tenter d'améliorer la situation plutôt que de se soustraire aux risques sous-jacents à une intervention. Depuis 2002, la Direction n'a cessé d'aider la RDC à effacer les traces de la mauvaise gestion ainsi que de la piètre gouvernance passées et à jeter les fondations de modèles plus équitables et durables. À cet effet, elle a aidé à annuler les concessions illégales ; à introduire, là où c'était possible, des obligations sociales et environnementales plus rigoureuses ; et à encourager la transparence et la participation du public. Si la Direction n'avait pas agi ainsi, il est probable que la majorité de la forêt tropicale de RDC serait, aujourd'hui, sous le joug des anciens contrats d'exploitation à long terme et indisponible pour des utilisations centrées sur des valeurs sociales et environnementales. Ce scénario était, à l'évidence, en plein déroulement en 2002.<br><br>La Direction convient que l'Examen légal rencontre des embûches et des retards, mais fait remarquer qu'il se déroule dans un contexte de reconstruction post-conflit extrêmement délicat où des complications et des retards sont prévisibles.<br><br>La Direction aurait pu choisir une alternative : attendre que des conditions générales plus favorables se dessinent pour s'engager dans le moratoire et l'Examen légal, laissant les concessions anciennes ou nouvelles, légales ou illicites, opérer dans le cadre de l'ancienne réglementation sur les forêts. Mais, cela aurait signifié accepter le probable emprisonnement de l'ensemble de la forêt tropicale congolaise dans des contrats d'exploitation à long terme faisant fi des autres valeurs, sociales et environnementales.<br><br>En ce qui concerne les échanges post-moratoire qui se sont produits, la Direction a encouragé le gouvernement à conduire l'Examen légal dans la stricte conformité du décret présidentiel ; elle estime que, en droite ligne avec le moratoire, les concessions échangées après 2002 devraient repasser sous leur statut d'avant le moratoire. Selon ce décret, les rapports du Groupe d'étude technique et de l'Observateur indépendant seront rendus publics au terme des vérifications techniques et avant la réunion du comité chargé de se prononcer sur ces questions (Articles 8, 15 du décret).<br><br>Pour ce qui est du calendrier de l'Examen légal, la Direction souhaite préciser que : i) des repères temporels explicites sont essentiels pour éviter que le processus d'examen ne soit retardé ou reste au point mort, comme ce fut le cas de 2003 à 2005 ; |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | peut avoir engendré, par inadvertance, une incitation à des actions augmentant les impacts possibles sur les forêts de certaines zones. Le processus peut avoir incité des compagnies exploitant des massifs « improductifs » ou déjà mis en valeur à s'adonner au troc pour obtenir des zones forestières de meilleure qualité, comme indiqué ci-dessus, un procédé qui risque de passer pour une conversion en titres légaux dans le cadre de l'examen. Des informations anecdotiques convaincantes laissent aussi entendre que le processus a contribué à une accélération de l'exploitation forestière dans certaines concessions existantes, avant même qu'elles ne soient jugées légales.<br><br>***Absence de participation significative des populations Pygmées et des communautés locales***<br><br>La Commission interministérielle comprend deux représentants permanents d'organisations non gouvernementales (ONG). Le décret d'octobre 2005 fixant la composition de cette commission interministérielle ne fait pas explicitement référence à une représentation des populations autochtones. C'est le décret de novembre 2006 qui stipule que la commission inclura un représentant des populations autochtones pour chacune des concessions en examen et, ce, si des populations autochtones vivent à proximité. Le Panel comprend, également, que le nouvel avant-projet de législation prévoirait d'adjoindre à la commission un représentant permanent des organisations de populations autochtones ainsi qu'un suppléant. Le Panel félicite la Banque pour ses efforts visant à encourager la participation des populations autochtones au processus et note que cette attitude est cohérente avec la politique de l'Institution.<br><br>Le Panel constate aussi, toutefois, que le choix d'un représentant local de populations autochtones vivant en groupes éparpillés, sans réel contact les uns avec les autres, ne disposant que de peu d'expérience du système politique de représentation, ne va pas sans soulever des différends et des problèmes de taille.<br><br>Le Panel s'inquiète, également, de ce que ce type d'approches risque de générer des processus de consultation ne correspondant pas aux objectifs de base de la politique de la Banque et aux conditions requises décrites dans d'autres sections de ce rapport. Le Panel est particulièrement préoccupé par le fait que les représentants choisis risquent de se retrouver en position de faiblesse lors de la réunion de la commission.<br><br>À moins qu'une solution ne soit apportée à ces signaux d'alerte, le Panel craint que l'intégration d'un représentant local autochtone ne légitimise un processus dans lequel les membres les plus influents de la commission prendraient des décisions allant à l'encontre des intérêts des populations affectées au niveau local. Le retour de bâton possible est que ces représentants soient blâmés par leur propre communauté pour être partie prenante d'un tel processus. À la lumière de ces problèmes, l'insertion de représentant(s) permanent(s) des populations autochtones dans la commission interministérielle pourrait être perçue comme particulièrement positive. | | et ii) conformément au décret présidentiel, elle continuera à se préoccuper des problèmes dépassant la stricte légalité des concessions, à l'instar des délimitations géographiques, pendant la période de 4 ans de préparation des plans de gestion.<br><br>En ce qui concerne la course à l'abattage et au troc pour « décrocher » des forêts plus profitables, la Direction estime que, en fait, ce point renforce les arguments expliqués ci-dessus en faveur d'une réalisation de l'Examen légal dans les temps. Cet aspect témoigne aussi de la nécessité de recourir à une tierce-partie pour aider à déjouer l'exploitation illicite ; la Banque prête également main forte à la RDC pour obtenir les services d'une ONG de renom international qui assurera cette fonction.<br><br>Au niveau de la participation des Pygmées à la gestion des forêts, la Direction se félicite de la conclusion du Panel jugeant que les efforts de la Banque pour encourager la participation des populations autochtones au processus sont cohérents avec la politique de l'Institution. La Direction partage le point de vue du Panel sur les défis que pose l'instauration véritable d'une représentation des populations autochtones dans le contexte actuel de la DRC et se réjouit de la conclusion du Panel trouvant particulièrement positive l'adjonction d'un représentant permanent des populations autochtones au sein du comité interministériel. La Banque a recommandé, et le gouvernement a acquiescé, que les Pygmées soient représentés par deux personnes dans le comité – l'une vivant à proximité d'une concession, participant alternativement aux discussions sur la concession en question et l'autre intervenant en tant que représentant permanent. Ce dispositif est partie intégrante du décret qui désignera les membres du comité ; ce décret a été soumis à l'approbation du Premier ministre.<br><br>La Direction souhaite souligner que, malgré les imperfections risquant d'apparaître dans le processus (toujours en cours) d'identification des représentants des populations autochtones, ce processus constitue une première étape en direction d'une participation plus intensive des populations autochtones dans les affaires publiques et sera une source d'expérience précieuse pour l'avenir.<br><br>Au plan de la dissymétrie des droits de contester les concessions, la Direction désire préciser que, d'après des fonctionnaires gouvernementaux et des experts juridiques, le principe général de la loi veut que les communautés dont les droits sont affectés et/ou violés par une décision de l'autorité gouvernementale ont la possibilité de contester cette décision. De surcroît, le code forestier de 2002 donne explicitement le droit aux |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | Le Panel s'est également vu confier des inquiétudes sur la mesure dans laquelle le processus de décision fonctionnera de manière transparente. Le Panel a été informé de ce que les rapports élaborés par le Groupe de travail technique et l'Observateur indépendant ne seraient pas rendus publics avant que la commission ait statué.<br><br>***Dissymétrie des droits de contester les décisions sur les concessions***<br><br>Le Panel constate que le décret de 2005 réserve le droit aux compagnies d'exploitation de contester les décisions prises par le ministre chargé des forêts. Il n'apparaît pas, en revanche, que les communautés disposent de moyens de recours similaires pour contester les décisions arrêtées.<br><br>***Autres commentaires sur le processus de conversion des concessions***<br><br>Si les processus d'Examen légal et de conversion sont imparfaits et entraînent divers problèmes, Le Panel estime qu'ils renferment des éléments essentiels au regard des politiques de la Banque.<br><br>Le Panel souhaite souligner les enjeux énormes que représente le processus de conversion des concessions d'exploitation forestière.<br><br>Le Panel désire, également, mettre en évidence le contexte institutionnel extrêmement difficile dans lequel ce processus prend place. Il note la nécessité critique de renforcer les capacités au sein du vaste territoire couvert de forêt tropicale pour assurer le suivi et la mise en œuvre du train de réformes dans le secteur forestier.<br><br>Le Panel remarque que si certaines concessions sont dites être entre les mains de compagnies connues pour respecter la loi dans d'autres pays, certaines autres sociétés exploitantes n'agissent pas de même. Le Panel a reçu des informations et des rapports inquiétants sur des cas de maltraitance exercée à l'encontre de communautés locales et de forêts dans certaines concessions. | | organisations de la société civile d'aller en justice pour des problèmes liés aux forêts (Article XX). La Direction est, par ailleurs, consciente de la nécessité pour le gouvernement de la RDC d'être correctement représenté en cas de différends avec le secteur privé et mettra cette question à l'ordre du jour de son dialogue avec le gouvernement.<br><br>***Action :***<br><br>*Voir l'action décrite au point 11.* |
| **13.** | **Zonage et utilisation des sols**<br><br>L'abandon de l'activité pilote de zonage plutôt que sa mise en conformité avec les politiques et procédures de la Banque a différé le rassemblement d'informations importantes.<br><br>Le Panel note que, dans ce contexte, le processus de conversion des concessions forestières sert de zonage de fait qui fera office de cadre d'arbitrage à long terme des intérêts juridiques et économiques des compagnies d'exploitation, tandis que la prise en compte et la reconnaissance du régime foncier et des droits subsistantiels des populations sylvestres ou tributaires des forêts seront différées.<br><br>Au cours de son enquête, le Panel a découvert qu'une tentative de cartographie participative des utilisations traditionnelles de la forêt par les populations autochtones avait déjà eu lieu dans certaines zones des Provinces Équateur et orientale avec le concours d'ONG. | **513-514, 516** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction souhaite préciser que les TdR relatifs au plan pilote de zonage forestier participatif, tels qu'ils étaient définis dans la mouture précédant le retrait de cette activité du PUSPRES, prévoyaient des consultations poussées avec les Pygmées en conformité avec la DO 4.20 aussi bien qu'avec les autres politiques applicables de la Banque (voir TdR, annexe 4).<br><br>L'abandon de cette activité de zonage n'a pas eu de répercussion sur les obligations de conformité à la politique en ce qui concerne le PUSPRES, lesquelles portaient essentiellement sur la réhabilitation des infrastructures, la composante de plus grande envergure du projet.<br><br>L'activité pilote de zonage forestier participatif a été abandonnée 7 mois avant la Demande d'inspection, pour les raisons majeures suivantes : i) le dispositif de supervision dans le PUSPRES, |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | une opération d'urgence à finalités multiples dans laquelle le plan de zonage ne représentait que 2 % du coût, n'était pas adéquat pour appuyer le processus délicat et complexe au plan technique qu'était le zonage ; et ii) les retards, conjugués au flottement du ministre de l'Environnement de l'époque dans son engagement vis-à vis des réformes de base telles que le moratoire et l'Examen légal ainsi qu'à sa réticence à travailler avec les ONG œuvrant dans la zone pilote, ont donné à penser que le succès potentiel de ce plan était en péril. La décision fut donc prise de financer l'activité de zonage forestier participatif à un moment plus opportun, en se greffant sur un projet conduit dans le secteur forestier.<br><br>La Direction souhaite, de plus, préciser que l'Examen légal/conversion et l'activité de zonage forestier participatif sont deux tâches importantes mais disjointes, l'une ne pouvant se subsister à l'autre. La conversion des anciens contrats d'exploitation forestière en concessions d'un nouveau type vient en complément de l'annulation des contrats non valables. Elle fait en sorte que les contrats résistant à l'épreuve de l'auscultation légale (convertis) sont modifiés en y intégrant les obligations sociales et environnementales qui faisaient antérieurement défaut. Conformément aux Articles 19 et 20 du décret de 2005, les communautés locales auront la possibilité de proposer, au moment de l'élaboration et de l'approbation des plans de gestion forestière, des changements dans les délimitations et les utilisations prévues des concessions converties. Ces contrats convertis ne deviendront définitifs qu'une fois les plans de gestion approuvés.<br><br>L'activité pilote de zonage avait pour but de couvrir un territoire forestier élargi (concessions conformes et annulées, réserves de biodiversité actuelles et futures, espaces ruraux, terres collectives et tous les autres aménagements fonciers envisageables) et de formuler une première proposition sur un large éventail d'utilisations possibles des massifs forestiers.<br><br>La Direction admet que la cartographie participative des utilisations traditionnelles de la forêt par les Pygmées et autres populations sylvestres est nécessaire, et qu'une telle cartographie participative était insérée dans les TdR relatifs à l'activité de zonage forestier participatif. La Direction a conscience qu'un certain nombre d'initiatives ont été prises par divers partenaires sur le zonage participatif en RDC. De fait, l'espace Lopori Marina a été choisi comme zone pilote pour le PUSPRES de manière à ce que le gouvernement et les communautés locales puissent exploiter et intensifier les expériences de zonage participatif conduites par des ONG. |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | ***Action :***<br>*Une activité de planification de l'utilisation du territoire forestier, similaire à celle que n'a pu appuyer le PUSPRES, sera intégrée à la future opération de l'IDA sur les forêts, sous réserve du résultat des consultations conduites pendant la préparation du projet et en tirant les leçons des expériences en cours menées par d'autres partenaires en RDC.* |
| **14.** | **Mise en application des décrets relatifs au Code forestier**<br>Le Panel a été informé qu'à la date de ce rapport, les décrets d'application concernant la foresterie communautaire, les plans de gestion durable n'ont pas encore été adoptés, non plus que de nombreux autres décrets clés. Le Panel reconnaît que les étapes juridiques et administratives de base peuvent, dans le contexte difficile caractérisant la RDC, prendre plus de temps que d'ordinaire. Il n'en demeure pas moins que le retard pris dans la préparation de ces décrets sur les droits communautaires donne l'impression que l'appui de la Banque s'est orienté vers des réformes institutionnelles visant la reprise des opérations d'exploitation forestière en RDC, sans vision holistique.<br>Le Panel reconnaît l'important effort fait récemment par la Banque pour assurer un suivi de l'exploitation forestière illégale ainsi que la décision de la RDC de recourir à une ONG de réputation internationale chargée d'étudier la possibilité de fournir des capacités de suivi indépendant de l'exploitation forestière illicite. | **521, 526** | ***Commentaire :***<br>Depuis la reprise de son dialogue de politique avec le gouvernement, la Banque recommande le développement des utilisations alternatives, dont la foresterie communautaire. La Banque a conseillé de faire de l'élaboration d'un cadre juridique de la foresterie communautaire une priorité en y incluant des consultations locales, des études et des expérimentations. Dans son dialogue, elle n'a cessé d'affirmer qu'il serait recouru à une approche participative, y compris une concertation avec l'ensemble des parties prenantes, pour la préparation, la discussion et l'approbation des avant-projets de décret et de réglementation.<br>La Direction convient avec le Panel que le processus de préparation et d'adoption des décrets d'application du Code forestier avance lentement et note qu'un délai supplémentaire sera requis pour implanter ce cadre réglementaire. La Direction reconnaît volontiers que le gouvernement, de concert avec ses partenaires, notamment la FAO, fait preuve d'un réel engagement à cet égard et réalise des progrès malgré les circonstances difficiles. Quelque 42 décrets et réglementations sont nécessaires pour mettre en œuvre les principes, règles et procédures du code forestier. À ce jour, 11 décrets et arrêtés ont été promulgués, six ont été soumis au Premier ministre pour adoption et sept sont actuellement examinés par les parties prenantes pour une concertation supplémentaire avec celles-ci parties ; les 18 restants sont en cours de préparation. L'élaboration d'un tel jeu de décrets et réglementations est une tâche gigantesque difficile à accomplir, même dans un pays stable.<br>La Banque s'est engagée à : aider le gouvernement dans la préparation de ces décrets et réglementations pour faciliter la mise en application des nouvelles politiques ancrées dans le code forestier de 2002, notamment l'émergence d'utilisations alternatives, la protection des droits coutumiers et la conservation de la nature ; assurer une transition en douceur au terme de l'Examen légal ainsi que des pratiques durables de production des grumes ; et renforcer les capacités d'application de la loi et de suivi.<br>***Action :*** |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | *La Direction appuiera les efforts du gouvernement visant à accélérer la préparation et l'adoption des principaux décrets d'application du code forestier, y compris en apportant son concours, en tant que de besoin, aux consultations locales, études et expérimentations.*<br><br>*Au travers de ces interventions, la Banque continuera également de stimuler la collaboration entre le gouvernement et ses partenaires afin d'aider à l'application de la loi sur les forêts et à son suivi.* |
| **15.** | **Conclusion d'ensemble**<br><br>Lors de son enquête, le Panel a noté qu'au moment de son engagement initial en RDC et de sa décision d'appuyer le travail de refonte du secteur forestier, la Banque a donné des estimations des recettes à l'exportation tirées des concessions d'exploitation qui se sont avérées beaucoup trop élevées. Cet impair a eu d'importantes conséquences car il a incité à se polariser sur une réforme du système de concessions forestières au lieu de viser des utilisations durables des forêts, des possibilités de forêts communautaires et la conservation. Ce sont les sociétés étrangères ou locales, aux mains d'intérêts étrangers, qui, pour l'essentiel, sortent gagnantes de cette polarisation. Celles dont les concessions sont confirmées dans le processus d'Examen légal disposeront de nouveaux baux de 25 ans.<br><br>Le Panel s'inquiète de ce que les bénéfices tirés de la production industrielle de bois, lesquels sont au cœur de la réforme politique et administrative, n'iront pas aux populations sylvestres ou vivant à proximité de massifs forestiers. Le Panel a trouvé des preuves indiquant que les avantages tirés des concessions, promis aux communautés, tels que des écoles, des centres de santé et autres équipements, n'ont pas été matérialisés, ce qui n'est pas conforme à l'objectif de la politique de la Banque de réduction de la pauvreté.<br><br>Le Panel relève l'intérêt qu'il peut y avoir à développer une approche plus équilibrée en mettant l'accent sur des modèles appropriés de foresterie communautaire ainsi que sur d'autres actions consolidant la participation des communautés, le régime foncier et les droits d'utilisation des forêts, d'une part, et en faisant le lien avec le fonds récemment proposé qu'administre la Banque, destiné à piloter des instruments de réduction des émissions de carbone dues à la déforestation et à la dégradation des forêts, d'autre part.<br><br>Le Panel exprime, par ailleurs, ses inquiétudes sur les instruments juridiques d'un moratoire sur les nouvelles concessions s'inscrivant dans le cadre d'un processus de réforme destiné à confirmer ou annuler des concessions dont on ne sait pas précisément quand il sera mis en place. En l'absence des capacités institutionnelles propres à mettre en œuvre et en application un moratoire ou permettant d'assurer rapidement l'examen des concessions, se profile le danger que certains exploitants forestiers étendent leurs concessions, les échangent pour d'autres | **530-542** | ***Commentaire :***<br><br>La Direction comprend et apprécie que le Panel soutienne le moratoire et d'autres mesures fondamentales prises par le gouvernement avec le concours de la Banque et d'autres partenaires au développement. La Direction se félicite également du souhait du Panel de voir la Banque rester engagée dans le secteur forestier de la RDC. Elle voudrait réaffirmer que la réduction de la pauvreté est en cœur de l'engagement de la Banque en RDC, y compris dans le secteur forestier.<br><br>La Direction admet, comme le Panel, que le moratoire n'est pas totalement respecté en raison de l'engagement indécis de cinq ministres d'exécution successifs du gouvernement de transition. La Direction observe également que l'intervention de la Banque a été déterminante pour la préservation des acquis de la première vague d'annulation de contrats et du moratoire ; elle est persuadée que les violations du moratoire seront réglées par l'Examen légal maintenant en cours.<br><br>La Direction convient également que le renforcement des capacités est crucial pour appliquer les réformes forestières sur le terrain et que ces capacités sont extrêmement faibles en RDC. La Direction note que, étant donné les multiples priorités urgentes, le financement d'une opération de renforcement des capacités n'était pas possible dans l'immédiat après-conflit, lorsque la Banque a repris ses activités en RDC. La situation s'est maintenant améliorée et la Banque est d'accord pour préparer une opération de ce type, à financer dans le courant de l'EX.09. Cette opération, conjuguée au FFMD dédié à la gouvernance dans le secteur forestier, aidera à renforcer les capacités des institutions publiques et de la société civile à mettre en œuvre et en application les nouvelles politiques de foresterie sur le terrain et à en assurer le suivi.<br><br>La Direction est pleinement d'accord sur la nécessité de développer des modèles forestiers nouveaux et alternatifs, incluant des efforts visant à réduire les émissions de carbone, de protéger la biodiversité et de récompenser les populations locales pour les services que les forêts qu'elles |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | massifs plus profitables ou obtiennent de nouvelles concessions et les exploite de manière expéditive. Cette situation est particulièrement préoccupante là où les structures juridiques et institutionnelles ne fournissent pas un moyen efficace de détenir des titres sur des parcelles de forêt tropicale aux fins de conservation.<br><br>Le personnel de la Banque a mis en exergue que si une entité voulait faire de la conservation, elle aurait la possibilité de restituer sa concession au gouvernement, ce dernier affectant cet espace à une telle vocation. Mais cela suppose que le gouvernement soit prêt à agir de la sorte et dispose des capacités de faire respecter ses aires protégées, ce dont on peut douter. Le Panel note l'importance qu'il y a à inciter l'emprunteur à rechercher des concessions possibles de conservation ou des instruments comparables, cohérents avec le nouveau code forestier.<br><br>Le Panel exprime également son inquiétude sur la difficulté potentielle, au bout du compte, d'annuler effectivement certaines des concessions que le Groupe de travail technique, assisté par l'Observateur indépendant, aurait déclarées disqualifiées pour une certification dans son rapport à la Commission interministérielle.<br><br>Le Panel reconnaît l'importance d'un cadre juridique solide et la difficulté que représente son développement et son instauration. Mais un problème presque insurmontable dans le secteur forestier de la RDC est l'absence des capacités institutionnelles propres à mettre en œuvre et en application les lois et réglementations, notamment aux niveaux provincial et local. Tant qu'elles ne seront pas en place, le cadre juridique, bien qu'étant une étape essentielle, ne pourra être l'appareil permettant d'asseoir le développement durable dans le secteur forestier et de garantir que les populations tirent profit des forêts.<br><br>Le Panel exprime son inquiétude sur l'utilisation du Prêt à l'appui de la politique de développement aux fins d'appuyer des activités considérées autrefois comme des projets, ce qui contourne, effectivement, les politiques de sauvegarde sociale et environnementale s'appliquant aux projets. Des activités telles qu'un appui à un programme portant sur des concessions forestières ont d'importantes répercussions sociales et environnementales au plan national qu'il est impossible d'ignorer et qui méritent d'être évaluées.<br><br>Le Panel reconnaît qu'il est essentiel que la Banque reste engagée dans le secteur forestier de la RDC. Il est tout aussi important que la Banque se conforme à ses politiques de sauvegarde sociale et environnementale ainsi qu'à ses autres politiques, afin que les forêts profitent aux populations de la RDC et qu'elles servent tant aux générations présentes que futures. | | habitent fournissent à la communauté mondiale. Depuis 2002, la Banque enjoint le gouvernement à suivre cette voie. Elle lui a conseillé, par exemple, de faire référence aux services environnementaux et aux concessions de conservation dans le code forestier de 2002 afin de faciliter la mise en œuvre de ces approches dans le futur. La Banque travaille maintenant de concert avec d'autres partenaires pour mieux ouvrir l'accès de la RDC au Fonds de partenariat pour le carbone forestier et piloter les concessions de conservation en droite ligne avec le code forestier de 2002.<br><br>Parallèlement, la Direction remarque que dans le sillage de la paix revenue et de la relance de l'économie, l'exploitation forestière risque d'être propulsée principalement par les forces du marché et la réhabilitation des infrastructures. L'intervention de la Banque depuis 2002 s'est, en conséquence, concentrée sur le contrôle de ce secteur, le gommage des séquelles de la mauvaise gestion passée et l'ouverture d'espaces dédiés à des utilisations plus durables et équitables de la forêt. Il faut noter que, malgré la reprise progressive de l'abattage des arbres en RDC, cette production de grumes reste relativement modérée comparée à celle d'autres pays dans le monde, richement dotés en couvert forestier ; et, ce, en grande partie à cause de la persistance de goulets d'étranglement infrastructurels.<br><br>Cette situation donne quelques années pour, d'une part, instaurer les bases d'une bonne gouvernance ainsi que les capacités d'application de la loi, et, d'autre part, promouvoir des modèles forestiers alternatifs. Cette stratégie est précisément celle que la Banque aide à activer, en commençant par supprimer les concessions d'exploitation illicites qui sclérosaient la majeure partie des forêts congolaises jusqu'en 2002. En dépit des résistances qu'a rencontrées cette première initiative, elle a permis de réduire, de plus de moitié, les superficies sous contrat de concession, d'obtenir l'engagement présidentiel sur un moratoire des nouvelles concessions, de mettre en place des observateurs tiers dans le cadre de l'Examen légal ainsi que des contrôles forestiers sur le terrain et, enfin, de créer des espaces destinés à de nouveaux modèles forestiers qui ne retenaient pas l'attention jusque-là.<br><br>À aucun moment, la Banque ne s'est prononcée en faveur d'une extension de la production industrielle de bois en RDC. L'Institution a toujours dit clairement – comme le Panel le fait dans le présent rapport – qu'à moins de mesures draconiennes, la reprise de l'exploitation forestière, telle qu'en usage jusqu'ici, avait toutes les chances de se produire, en apportant peu ou pas de profit aux populations congolaises et au détriment de |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | l'environnement.<br><br>Les données sur le secteur mentionnées lors des discussions avec le gouvernement, une fois remises dans le contexte de la stratégie sectorielle élargie esquissée ci-dessus, ont permis d'attirer l'attention des décideurs au sommet en RDC sur la foresterie et de mobiliser le type d'engagement politique qui était nécessaire pour donner de l'élan à l'ambitieux programme de réformes sur la gouvernance. Les premières estimations de 2002 reposaient sur les informations disponibles du moment ; elles ont été actualisées, par la suite, sur la base du travail analytique entrepris ou appuyé par la Banque et communiquées à l'ensemble des partenaires. Les données sectorielles continueront d'être affinées en parallèle avec la mise en œuvre des réformes sur la gouvernance et le renforcement des capacités sur le terrain.<br><br>L'alternative au programme de réforme appuyé par la Banque depuis 2002 dans un contexte difficile était d'attendre des conditions d'ensemble plus favorables et de laisser les concessions, légales ou illicites, poursuivre leur activité, s'étendre et consolider leur position sous le régime des anciennes réglementations. Cette approche n'aurait pas été profitable aux communautés locales et à l'environnement.<br><br>Sans le programme de réformes soutenu par la Banque, il est probable que la totalité de la forêt congolaise serait maintenant sous le joug de contrats d'exploitation à long terme, ancienne version, sans dispositions sociales et environnementales strictes. Le zonage participatif aurait été exclu et des modèles alternatifs fondés sur des valeurs sociales et environnementales n'auraient pu être envisagés. Ce scénario était à l'évidence en marche en 2002 et la Banque a contribué à le contrecarrer.<br><br>La Direction pense aussi que le prêt à l'appui de la politique de développement était, en 2005, l'instrument approprié pour raviver l'engagement politique au plus haut niveau, nécessaire pour renforcer le moratoire et lancer l'Examen légal ; à un moment, de surcroît où le ministère sectoriel de l'époque faisait fi de ces mesures fondamentales de bonne gouvernance. Si la Banque n'avait pas recouru à cet instrument de prêt pour mobiliser l'attention au sommet de l'État et vaincu l'inertie, il y a des raisons de penser que le moratoire ne serait plus en vigueur et que de nombreux espaces supplémentaires seraient l'objet de concessions d'exploitation industrielle, réduisant ainsi les superficies à dédier à des utilisations plus durables et équitables de la forêt. Le prêt à l'appui de la politique de développement a servi à financer deux mesures largement soutenues par la société civile (comme l'a prouvé le Forum sur les forêts qui a eu lieu à Kinshasa en novembre 2004) et au sein |

| | PROBLÈMES / CONCLUSIONS | Par. n° | RÉPONSE |
|---|---|---|---|
| | | | du gouvernement, aux niveaux technique et politique. |

# ANNEXE 2
## AGENDA PRIORITAIRE, MISE A JOUR OCTOBRE 2007

*Ce tableau indique le niveau d'avancement des actions et les prochaines étapes. Cet Agenda Prioritaire est une combinaison d'urgence, d'importance, et de faisabilité pratique dans le contexte post-conflit de la RDC. Bien que toutes les actions listées soient hautement prioritaires, le caractère gras surligne celles qui paraissent particulièrement critiques à ce stade-ci et qui requièrent l'attention immédiate du gouvernement, des ONG et des autres partenaires au développement. L'inaction dans ces domaines provoquerait des dégâts irréversibles. Ces actions concrètes semblent possibles à court terme en dépit des contraintes logistiques et institutionnelles aigues à condition qu'il existe un fort soutien politique.*

| ACTION PRIORITAIRE | STATUT | PROCHAINES ETAPES |
|---|---|---|
| **Achever les mesures correctives et préventives pour assainir l'héritage du passé** | | |
| **Maintenir le moratoire, avec les trois conditions inscrites dans le décret d'octobre 2005.** | Moratoire établi par Min. Environnement (MECNEF) en 2002. Semble avoir été enfreint en 2003 et 2004. Confirmé et étendu par décret présidentiel en octobre 2005. 2.7 millions d'hectares de concessions allouées après 2005 annulées par le nouveau gouvernement en avril 2007. | Maintenir le moratoire jusqu'à ce que les conditions fixées dans le décret de 2005 soient remplies : achèvement de la revue légale; adoption d'une planification sur 3 ans de façon participative; et mise en place d'un système d'adjudication. Etendre le moratoire jusqu'à ce que des standards satisfaisants de gouvernance et d'aménagement soient atteints dans les concessions existantes. La planification devrait établir si de nouvelles concessions sont nécessaires ou non. *Indicateur de progrès du programme TSERO de la BM.* |
| **Achever la revue légale/conversion des anciens titres, et résilier les titres invalides.** | Règles de la revue définies par décret présidentiel en 2005. Vérifications de terrain et documentaires effectuées par le Groupe de Travail Technique avec l'observateur international (*World Resources Institute*). 114 représentants des communautés locales identifiés, y compris 14 représentants de groupes autochtones. | Désigner les membres de la commission interministérielle, par décret du Premier Ministre. Identifier les représentants locaux pour les 42 concessions manquantes. Adopter le décret du premier Ministre sur les modalités d'attribution, et l'arrêté ministériel sur le modèle de contrat de concession et de cahier des charges, à utiliser par la Commission. *Indicateur de progrès du programme TSERO de la BM.* |
| Appliquer le package de réformes fiscales de 2004, et sécuriser le recouvrement des taxes. | Lot de réformes adopté par arrêté interministériel en 2004 sur la base d'une revue économique sectorielle. Taxe de superficie et tarif ONATRA ajustés en 2004-2007. Autres dispositions retardées. Un arrêté interministériel de mai 2007 propose des modifications au package de réformes à partir de 2008. | Publier le bilan de recouvrement fiscal de 2006 et résilier les contrats défaillants. Assurer la pleine application du package de réformes de 2004. Créer un programme conjoint MECNEF-MINFI de sécurisation du recouvrement. Assurer des consultations adéquates et la cohérence avec le paquet de réformes de 2004, avant de mettre en œuvre l'arrêté de mai 2007. *Indicateur de progrès du programme BM/FMI.* |

| ACTION PRIORITAIRE | STATUT | PROCHAINES ETAPES |
|---|---|---|
| **Réguler la filière bois** | | |
| **Dissuader l'exploitation illégale: contrôler le terrain et appliquer les pénalités.** | Risque croissant d'exploitations illégales de grande envergure, et MECNEF pas encore en mesure d'endiguer ce risque seul. Protocole d'Accord avec un observateur tiers (*Global Witness*) établi en janvier 2007 pour une mission pilote (juillet-octobre 2007) qui sera étendue. Engagement du gouvernement à en faire un élément permanent de son système de contrôle. | Publier le rapport de la mission pilote et appliquer les pénalités Prolonger la mission pilote, et établir un observateur tiers de long terme. Relancer les brigades de contrôle du MECNEF en y associant l'observateur tiers et le monitoring par télédétection.<br>*Indicateur de progrès du programme TSERO de la BM.* |
| Transférer 40 pourcents de la taxe de superficie aux provinces et aux territoires. | Pas transféré en 2003–2006. Pas de programmes d'investissement ni de systèmes comptables dans les provinces et les territoires. La nouvelle Constitution prévoit un système de *prélèvement à la source* par les provinces. La loi sur la décentralisation est en préparation. | Assurer que la loi sur la décentralisation traite de l'utilisation des recettes forestières au niveau provincial. Assister des provinces-pilote en gestion financière et administrative. Faciliter le monitoring par des ONG. Publier les rapports et audits. |
| Mettre en œuvre les cahiers des charges. | Cahiers des charges souvent mal négociés, exécutés et controlés. Une première évaluation d'ensemble a été effectuée par des ONGs. | Inclure les nouveaux cahiers des charges dans les contrats jugés valides par la revue légale. Faciliter le monitoring par des ONG. Etablir un registre national des cahiers des charges et publier les rapports de suivi/audit. |
| Préparer et mettre en œuvre les plans d'aménagement forestier durable. | Arrêté sur les plans d'aménagement adopté en décembre 2006 – omet la participation de la société civile dans le comité d'approbation. Plusieurs plans d'aménagement en préparation dans les concessions existantes. | Assurer la participation de la société civile dans le comité d'approbation des plans d'aménagement. Renforcer la capacité de vérifier et contrôler les plans d'aménagement y inclus les mesures sociales et environnementales. Définir les critères de certification en RDC. |
| Mettre en place un système d'attribution transparent. | Projet de décret soumis à la sanction du Premier Ministre – prévoit que l'attribution par gré-à-gré est strictement limitée aux fins de conservation et de recherche. | Adopter le décret. Son application dépendra de la durée du moratoire (cf. supra). L'adoption de ce décret est néanmoins nécessaire pour achèvement de la revue légale (cf. supra). |
| **Développer et mettre en œuvre la vision plus large et polyfonctionnelle des forêts** | | |
| **Conduire le zonage participatif multi-usages. Conduire des consultations locales avant toute décision sur l'usage d'une forêt.** | Pas de plan d'aménagement du territoire. La relance post-conflit est laissée aux initiatives individuelles, souvent non coordonnées. Risque de décisions mal informées, néfastes pour les populations locales et l'environnement. Plusieurs initiatives de zonage en cours par des ONG nationales et internationales. | Soutenir et répliquer des initiatives de zonage déjà en cours, sur le principe de consentement préalable, libre et informé des populations locales/autochtones. Intégrer les forêts dans les plans extra-sectoriels (mines, infrastructure). Conduire des consultations locales avant la création de tout parc ou concession. Maintenir les droits traditionnels dans toutes les forêts de production conformément au nouveau code. Donner suite à la revue légale en ce qui concerne la révision des limites |

| ACTION PRIORITAIRE | STATUT | PROCHAINES ETAPES |
|---|---|---|
| | | pour résoudre les chevauchements avec les terroirs villageois. |
| **Promouvoir les usages non-extractifs et les mécanismes de financement novateurs.** | Consensus que les usages autres que le bois doivent être promus. Toutefois, pas de modèle éprouvé en Afrique Centrale à ce jour. Débat de haut niveau sur les usages alternatifs et les instruments de financement novateurs initié dans le cadre de la Table Ronde DFID, la Conférence de Bruxelles, et la Réunion de Printemps 2007. Intérêt exprimé par le gouvernement à s'engager dans des instruments qui rémunèrent la protection des forêts. | Affiner les propositions techniques pour des instruments nouveaux fondés sur la séquestration du carbone, la biodiversité et les autres services environnementaux, qui rémunèrent les communautés locales et le pays. Aider la RDC à accéder à la nouvelle Facilité Forêt Carbone et à piloter des concessions de conservation. Stimuler l'intérêt des donateurs publics pour des initiatives pilotes et susciter l'engagement de partenaires privés. |
| **Mettre au point un cadre simple de gestion communautaire, et soutenir des projets pilote.** | Le nouveau Code ouvre la voie à la gestion communautaire des forêts. Peu d'expérience en Afrique Centrale, y inclus en RDC. | Tirer les leçons d'autres pays. Conduire des études et des consultations. Faire l'état des droits coutumiers et des systèmes fonciers. Définir des règles simples. Prévenir les risques d'appropriation illégitime. Appuyer des campagnes d'information et des projets pilotes. |
| Soutenir les petites entreprises familiales. | Le secteur informel fournit la majorité des emplois forestiers, certains assis sur des pratiques non durables. Connaissance et compréhension de ces filières insuffisantes dans l'état actuel. | Conduire études et consultations. Identifier des programmes visant à accroître les revenus des petites entreprises et encourager des pratiques durables. Définir des règles simples. Appuyer des projets pilotes et des campagnes d'information. Valoriser et responsabiliser les associations professionnelles. |
| **Réhabiliter les principales aires protégées et protéger la biodiversité dans les espaces de production.** | Des écosystèmes et une biodiversité uniques sont menacés d'extinction. La stratégie de réhabilitation de l'ICCN est soutenue par le gouvernement, les ONG et les bailleurs. Des programmes d'urgence de réhabilitation sont en cours ou en préparation dans plusieurs Sites du Patrimoine Mondial et d'autres parcs clefs. | Intensifier les interventions d'urgence dans les Sites du Patrimoine Mondial et autres principaux parcs. Promouvoir des approches de gestion participative et de développement local en périphérie des parcs. Faire appliquer les clauses des contrats de concession concernant la faune. Identifier de nouvelles aires protégées sur base du principe de consentement libre, préalable et informé. Mettre à jour la loi sur la conservation de la nature. |
| Concevoir des programmes prioritaires pour les écosystèmes de montagne, les forêts sèches, les savanes et les milieux aquatiques. | Ecosystèmes très vulnérables. Population croissante, tributaire de ressources précaires. Connaissance et de compréhension des problèmes insuffisantes dans l'état actuel. | Conduire des études, cartographies, et consultations pour identifier des interventions prioritaires. Utiliser les expériences d'autres pays. Promouvoir des initiatives de plantations privées ou communautaires en lien avec le marché émergent du carbone ; ainsi que des programmes de gestion du bois énergie en lien avec le mécanisme de déforestation évitée/REDD. |
| **Reconstruire les institutions et renforcer le leadership national** | | |

| ACTION PRIORITAIRE | STATUT | PROCHAINES ETAPES |
|---|---|---|
| Rebâtir les institutions publiques et soutenir les organisations de la société civile. | MECNEF et ICCN en lambeaux. Budgets inexistants et capacité institutionnelle limitée. Réseaux d'ONG actifs dans le plaidoyer et le développement. Revue institutionnelle de l'ICCN et du MECNEF disponible. | Soutenir le plan de réforme institutionnelle de l'ICCN. Concevoir le programme de renforcement du MECNEF. Soutenir les initiatives de la société civile pour suivre les réformes, stimuler la responsabilité (*accountability*), et piloter de nouveaux modèles de gestion. |
| Vulgariser le code forestier et préparer ses textes d'application. | Comité multi-acteur de rédaction et validation établi en juillet 2006. Seize décrets et arrêtés adoptés depuis 2002. Sept décrets et arrêtés soumis pour signature. Sept décrets en préparation avec l'appui de la FAO y inclus études et consultations. Code insuffisamment disséminé. | Adopter les textes soumis à la sanction de l'Autorité. Appuyer le comité multi-acteurs et les consultations locales pour les décrets restants. Soutenir la dissémination du code par le MECNEF et les ONG. *Indicateur de progrès du programme TSERO de la BM.* |
| Mettre en place un programme national sectoriel. | Document de Programme National Forêts et Conservation (PNFC) drafté en 2004. Forums nationaux en 2004 et 2006. Forêt intégrée dans le DSRP, le Contrat de Gouvernance, et le Cadre d'Assistance Pays. Coordination des bailleurs opérationnelle. Fonds Commun multi-bailleurs en cours de création. | Relancer la cellule de coordination MECNEF/ICCN, et mettre à jour le document PNFC sur la base d'études, ateliers, et consultations locales. Impliquer la société civile et le réseau des médias. Organiser un troisième Forum sur les Forêts. Lancer l'étude d'impact social et environnemental portant sur le programme PNFC. |

## ANNEXE 3

## RESUME DES OPERATIONS DE LA BANQUE EN COURS ET A VENIR DANS LE SECTEUR FORESTIER EN RDC

| A. Aide financière | B. Statut |
|---|---|
| **Plan d'urgence de redressement économique (PUSPRES)** – Composante 2 (renforcement institutionnel) comportant une sous-composante « forêt » (3 millions de dollars, c.-à-d. 2 % du montant total du projet) destinée à financer : l'observateur indépendant de l'Examen légal et une activité pilote de zonage forestier participatif. Aucun investissement physique. | L'activité pilote de zonage forestier participatif a été abandonnée en juillet 2005 avant qu'elle ne démarre.<br>L'observateur indépendant prête son concours à l'Examen légal. En 2006 et 2007, des ressources supplémentaires ont été mobilisées pour l'observateur indépendant et la participation des communautés locales. L'identification des représentants locaux est en cours, réalisée par une Coalition de réseaux d'ONG (CRON). |
| **Opération d'appui à la politique de développement (TSERO)** – Opération d'appui à la politique de développement en une seule tranche. Elle comportait deux conditions préalables relatives à la foresterie (extension du moratoire et lancement de l'Examen légal ) ; ainsi que cinq indicateurs de progrès. Aucun investissement sectoriel. | Les deux conditions préalables relatives à la foresterie ont été satisfaites en novembre 2005. L'aide budgétaire a été décaissée. Bien que cette opération soit officiellement clôturée, le gouvernement continue à travailler, en concertation avec la Banque, à la concrétisation des cinq indicateurs de progrès en tant que partie intégrante du Programme prioritaire de réformes. Aucun investissement sectoriel. |
| **Fonds fiduciaire AFLEG** – Fonds fiduciaire sur l'ensemble de la Banque pour la gouvernance dans le secteur forestier. 150 000 dollars pour une mission de faisabilité d'un suivi forestier indépendant afin d'aider le département des forêts à démasquer l'exploitation illicite et préparer une mission à long terme. | Global Witness vient de faire une mission pilote (juillet-octobre 2007) en partenariat avec des ONG locales. Des discussions sont en cours avec le gouvernement, la CE, la Belgique et le DfID pour le financement de la phase 2. Le gouvernement s'est engagé à faire du suivi forestier par une tierce-partie un élément à long terme de l'application de la loi sur la forêt en RDC. |
| **Don FEM –** 7 millions de dollars pour l'ensemble du projet complet en préparation. 280 000 dollars de fonds de préparation (PDFB) ont été mobilisés en septembre 2004 pour les études, consultations et évaluations sur le terrain. | La conception du projet est achevée. Il appuiera des partenariats en cours à Garamba et Mikeno, y compris le développement de communautés locales dans les zones tampons. L'évaluation de l'impact social et environnemental est en train d'être finalisée. Aucun investissement physique en cours. |
| **Fonds Bio-Carbone (BioCF)** – Le BioCF de la Banque fera l'acquisition de Certificats de réduction d'émissions permise par le projet de reboisement de 3 000 hectares en plein plateau Bateke. | En préparation. Retard du promoteur du projet dans la mobilisation d'une aide financière supplémentaire. Le projet est devenu la tranche 2 du BioCF. Aucun investissement physique en cours. |
| **Fonds fiduciaire multi-donateurs** (TF070431) – En préparation. Les contributions obtenues jusqu'ici totalisent près de 6 millions de dollars. Il apportera une assistance technique au ministère de l'Environnement pour améliorer la gouvernance forestière et appuiera la participation de la société civile au suivi des réformes sur le terrain. | Accords pour l'administration du Fonds signés avec la Commission européenne, la Belgique, la France, et en préparation avec le Royaume Uni, le Luxembourg et l'Allemagne. L'évaluation de l'impact social et environnemental est sur le point de démarrer (sélection en cours). |
| **Projet forestier IDA** – En préparation. Allocation de 50 millions de dollars proposée pour l'EX.09. Il visera à aider les institutions publiques, la société civile et les communautés locales à mettre en œuvre, appliquer et assurer le suivi des nouvelles politiques forestières sur le terrain. Il apportera un renforcement des capacités, de l'assistance technique et de la formation. | Approbation de la Note conceptuelle du projet en novembre 2006. L'évaluation de l'impact social et environnemental est sur le point de démarrer (la sélection est en cours). En cours de préparation dans le cadre du Programme national forêts et conservation en RDC. La conception préliminaire est en cours de discussion avec le gouvernement, les bailleurs de fonds et la société civile. |
| **Programme d'innovation** – Appui au développement | Organisation d'une série de manifestations de haut |

| | |
|---|---|
| de modèles forestiers et de mécanismes de financement innovants, basés sur la capture du carbone, la protection de la biodiversité et autres services devant bénéficier aux populations locales et à la nation dans son ensemble. Collaboration avec CI/BCI pour les concessions de conservation. Réunion GC en novembre. | niveau pour bâtir un consensus et stimuler l'intérêt des bailleurs de fonds : Conférence de Bruxelles, Réunions de printemps à Washington. Réunion type Chatham House en décembre.<br>Travail analytique en cours pour aider la RDC à avoir accès au nouveau Fonds de partenariat pour le carbone forestier et à administrer des concessions de conservation. |
| **Stratégie de communication** – Élaborée en janvier 2006. En cours d'exécution avec EXT. | En cours d'exécution. Voir actualisation à l'annexe 11. |

**ANNEXE 4**
**TERMES DE REFERENCE**
**APPUI TECHNIQUE POUR LA PREPARATION D'UN PLAN DE ZONAGE FORESTIER**

## 1. CONTEXTE ET ENJEUX :

La République Démocratique du Congo contient la moitié des forêts tropicales humides d'Afrique. Ces forêts congolaises couvrent environ 880,000 km². Le Gouvernement entend réaliser un plan d'affectation de son espace forestier, voulu comme instrument dynamique de concertation entre les acteurs et véhicule pour la mise en oeuvre progressive du nouveau code forestier sur le terrain. Ce plan de zonage doit constituer un cadre transparent et négocié d'accès aux espaces et aux ressources. Cette opération consiste à fournir des produits (cartes, base de données) mais aussi et surtout à conduire un processus vivant d'analyse et de concertation sur l'aménagement du territoire et l'allocation des ressources.

Cette activité, à charge du Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature, des Eaux et Forêts, sera menée par un consultant dont les TDR de la mission sont présentés ici.

Celui-ci contactera l'ensemble d'autres Administrations concernées : Ministères ayant dans leurs attributions le Plan, de l'Aménagement du Territoire, autres Ministères techniques et Administrations territoriales : Cette activité s'inscrit dans le cadre du Programme National Forêts et Conservation de la Nature en cours de préparation par le Ministère de l'Environnement.

L'objectif est d'aboutir à un plan de zonage indicatif (plan d'affectation des terres) qui distingue les espaces voués en priorité à : (a) l'aménagement forestier durable sous le régime des concessions ; (b) le développement rural ; ou (c) la conservation de la nature[1]. Ce plan de zonage est destiné à être validé par le gouvernement à titre indicatif, pour servir ensuite de point de départ à des procédures plus détaillées de classement des forêts pour l'aménagement ou la conservation. L'objectif est donc de disposer d'une assise cartographique connue et acceptée par l'ensemble des parties prenantes, qui puisse être utilisée par le Gouvernement, par exemple, pour : (i) définir la localisation et l'échéancier des futures adjudications de concessions, l'extension ou la création de nouvelles aires protégées, la création de nouvelles infrastructures; et (ii) éviter que des usages concurrents ou incompatibles ne se superposent géographiquement, tels que l'aménagement forestier et l'agriculture, ou bien la protection de la biodiversité et l'exploitation minière. Ce travail devrait conduire à clarifier et à sécuriser les droits de différents utilisateurs des espaces forestiers en RDC.

Vu la rapide croissance démographique en RDC, la forte demande internationale pour les bois tropicaux, la relance générale de l'économie et la réhabilitation des infrastructures, ce zonage est une activité stratégique qui aura un impact déterminant sur l'avenir des forêts congolaises, sur le développement de ce secteur et sur sa contribution à la relance économique du pays et à la croissance durable. Il définira la partie du territoire national censée rester à long terme sous couverture forestière naturelle.

[1] Le nouveau code forestier de 2002 (chapitre II) définit trois grandes catégories de forêts : les forêts classées (à vocation écologique) ; les forêts de production permanente (à vocation de production sous aménagement durable) et les forêts protégées (englobant les autres espaces forestiers). Il introduit d'autres innovations importantes comme l'aménagement durable des forêts de production, la possibilité pour les communautés locales de gérer directement des concessions, le classement de 15% du territoire en aires protégées, la consultation locale avant l'attribution de nouvelles concessions, etc. (cf. annexe 1)

## 2. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS [2]

Le consultant aidera le Gouvernement à conduire le processus d'affectation des terres en zone forestière, à en faire un cadre spatial qui soit reconnu par les parties prenantes et qui puisse servir d'assise à la mise en oeuvre sur le terrain de la nouvelle politique d'accès et de gestion des espaces forestiers : (1) à l'échelle nationale en se limitant à un niveau général de macro-zonage ; et (2) à l'échelle d'une région pilote en allant jusqu'au stade plus détaillé d'un plan de zonage indicatif. Ce zonage projettera sur carte la vision spatiale du développement dans les 10 à 30 prochaines années, de façon très provisoire pour le macro-zonage national, et de façon plus précise pour la région-pilote.

1. **En ce qui concerne la région-pilote**, l'objectif est d'aboutir à un plan de zonage indicatif qui distingue les espaces voués en priorité : à l'aménagement forestier durable sous concession, au développement rural ; ou à la conservation de la nature. Ce plan de zonage sera soumis par le Ministère de l'Environnement à la validation à titre indicatif de l'ensemble du Gouvernement, pour servir dans l'avenir comme point de départ à des procédures plus détaillées de classement définitif. L'objectif est donc de disposer d'une assise cartographique connue et acceptée qui puisse être utilisée par le Gouvernement (Ministère de l'Environnement, ICCN ainsi que les autres Ministères et Administrations territoriales) pour décider la localisation et l'échéancier des futures concessions, l'extension ou la création de nouvelles aires protégées ; la création de nouvelles infrastructures, l'allocation d'autres concessions agricoles, minières ou autres ; et pour éviter que des usages concurrents ou incompatibles ne se superposent géographiquement, par exemple l'aménagement forestier et l'agriculture, ou des concessions minières et la conservation de la nature.

2. **A l'échelle nationale**, l'objectif est le même, mais avec un moindre niveau de précision des travaux, de compréhension des problématiques et de concertation multi-acteurs. Par conséquent, ce plan de macro-zonage national restera provisoire et évolutif. Il pourrait constituer la première esquisse d'un éventuel futur plan national d'aménagement du territoire, au moins pour la zone forestière du pays. Il reportera sur carte les informations disponibles actuellement et constituera une base provisoire pour la réflexion et la vision d'ensemble du développement socio-économique du pays, susceptible d'évoluer en permanence. Ce macro-zonage servira donc d'assise à un processus évolutif, qui sera affiné pièce par pièce au fur et à mesure que de nouvelles régions-pilote seront couvertes par des exercices de zonage plus approfondis (similaires à celui conduit dans la région pilote susmentionnée).

Cette assistance au zonage forestier revêt simultanément trois dimensions :

A. **la dimension technique** (cartographie, études, travaux de terrain, etc.). Le principal résultat sera la délivrance d'un plan schématique de macro-zonage à l'échelle nationale et d'un plan de zonage indicatif pour la zone pilote. Le plan schématique de macro-zonage couvrira la totalité des forêts denses humides et servira de cadre de concertation permanent sur les questions de zonage forestier et d'aménagement du territoire en RDC. Ces deux plans seront accompagnés par les bases de données qui les sous-tendent et (pour le plan régional uniquement) par les résultats des travaux de terrain et des analyses démographiques, socio-économiques, et écologiques.

B. **la dimension participative et d'aide à la décision.** L'accent de cette opération est placé sur l'animation d'un processus vivant de réflexion collective et de concertation à l'intérieur de la société congolaise et

[2] La présente opération de zonage forestier s'inscrit dans le cadre de la composante forestière du Projet d'urgence de Soutien au Processus de Réunification Economique et Sociale dont les objectifs généraux sont : d'appuyer la mise en œuvre sur le terrain du nouveau Code Forestier et des réformes de l'Agenda prioritaire de relance du secteur ; de faciliter le processus de réunification économique et sociale et d'initier le processus de renforcement des institutions sur le terrain et à Kinshasa.

avec les partenaires internationaux. Le prestataire de services aidera le gouvernement à animer ce processus de consultation et de négociation, pour préparer le terrain à des décisions tenant compte du point de vue de tous les acteurs. Le résultat recherché est donc une connaissance et une adhésion aux propositions de zonage aussi large que possible au sein de la société congolaise et de ses partenaires internationaux.

C. **La dimension de renforcement institutionnel**

. Le mandat du Consultant est d'assister les institutions dont le zonage forestier cadre avec la mission normale. Chaque activité conduite par le Consultant doit donc venir renforcer la capacité du MINENV et d'autres Administrations à conduire le processus de zonage de façon autonome dans l'avenir. Le principal résultat attendu au terme du projet consistera en ce que le MINENV et les autres Administrations concernées notamment dans le cadre du Conseil Consultatif Provincial des Forêts, et du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire, aient acquis /retrouvé la capacité institutionnelle (humaine, technique, organisationnelle) à conduire eux-mêmes les prochaines phases du processus de zonage forestier en RDC.

# 3. TACHES ET ACTIVITES

Le Consultant assistera le Ministère de l'Environnement, maître d'ouvrage, pour la mise en place du zonage forestier. Il travaillera avec les différentes unités de ce Ministère (cf. section 3.4, section 6 et annexe 2) sous la supervision du Secrétariat Général à travers l'organisation qui sera précisée avant le démarrage du projet. Il facilitera la coordination inter-ministérielle et assistera, sur leur demande, le Conseil Consultatif Provincial des Forêts, et du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire.

Les travaux peuvent être divisés en quatre groupes de services, qui ne sont pas des tâches distinctes ni successives mais qui seront au contraire intimement liés tout au long de l'exécution du mandat.

**3.1. APPUI A LA REALISATION DU MACRO-ZONAGE A L'ECHELLE NATIONALE**
**3.2. APPUI A LA REALISATION D'UN PLAN DE ZONAGE INDICATIF POUR UNE REGION-PILOTE**
**3.3. APPUI A L'ANIMATION DU PROCESSUS DE CONCERTATION ET D'APPUI A LA DECISION**
**3.4. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL / TRANSFERT DE CAPACITE**

## 3. 1. APPUI À LA REALISATION D'UN MACRO-ZONAGE A L'ECHELLE NATIONALE

L'objectif du macro-zonage est d'indiquer sur carte l'utilisation actuelle de l'espace rural et forestier à l'échelle nationale et de mettre à la disposition des différents acteurs une plate-forme commune pour orienter les décisions et les projets de développement dans les années à venir[3].

[3] Il est probable que le gouvernement sera amené à prendre des décisions assez rapidement (sans pouvoir attendre la réalisation de plans de zonage minutieux pour le pays entier) par exemple sur l'allocation de nouvelles concessions dans différentes parties du massif forestier, sur des travaux d'infrastructure ou d'autres projets de développement ou industriels. Afin d'assurer que ces décisions s'inscrivent en harmonie avec l'utilisation actuelle de l'espace et avec les impératifs de développement rural et de conservation de la nature, le Gouvernement démarre une réflexion transparente et participative pour l'ensemble des forêts denses humides de la RDC. Le plan schématique de macro-zonage préparé par le MINENV avec l'aide du Consultant aidera donc le Gouvernement à localiser les concessions à attribuer, à localiser de nouvelles aires protégées, à planifier des tracés routiers et d'autres projets de réhabilitation d'infrastructure (dragage, chemin de fer, etc.). Le plan schématique de macro-zonage permet d'initier sans attendre un processus de réflexion collective et participative sur des questions critiques et parfois urgentes d'aménagement du territoire : choix de zones pour l'exploitation forestière, localisation des aires protégées, travaux d'infrastructure, etc.

Le Consultant est appelé à obtenir une couverture satellitaire Landsat ou Spot de l'ensemble de la couverture de forêt dense du pays,. à reporter sur carte les informations existantes sur l'utilisation actuelle de l'espace rural dans les provinces couvertes par la forêt dense humide, et à rassembler ces informations dans une base de données consolidée (par exemple Arcview-Access). Cette opération ne comporte pas de travaux de terrain ni d'études spécifiques. Elle débouchera sur une carte nationale de l'espace forestier (échelle possible: 1:2500000ème). Les couches d'informations de la carte et de la base de données comporteront notamment les concessions existantes, les aires protégées, les voies de communication, le tissu industriel, les densités de population, les centres urbains, projets d'infrastructures, cadastre minier, agro-industries. Cette base de données devra être compatible avec celles des autres Ministères en interface. Elle contiendra les informations et les fonctionnalités nécessaires pour constituer le cadastre forestier au sens de l'article 28 du code forestier.

Ce macro-zonage offrira une lecture à grande échelle de l'utilisation du paysage rural telle qu'elle se présente actuellement, et fera apparaître les éventuelles incohérences ou incompatibilités actuelles à l'échelle nationale ; et la latitude/flexibilité correspondant à des espaces non affectés. Il produira aussi, à l'aide des outils SIG et de simulation spatiale, des analyses visuelles et quantitatives pour mieux comprendre, rationaliser et quantifier les enjeux du zonage et les tendances évolutives (ex. analyse de l'accessibilité des forêts). Il aidera le Ministère et les autres acteurs à identifier les grands scénarios de macro-zonage qui pourraient éventuellement se dégager.

Ce macro-zonage couvre des régions dans les provinces du Bas Congo, du Bandundu, de l'Equateur, Orientale, Nord-Kivu, Kasaï et Maniema. Les limites définitives seront définies dans les deux premiers mois de l'opération par le Ministère de l'Environnement sur le conseil du Consultant.

Ce plan schématique de macro-zonage, y inclus les analyses et simulations spatiales et les grands scénarios qui pourraient éventuellement se dégager, sera présenté et discuté dans un atelier national et dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire. Il sera ensuite largement diffusé. Un mécanisme d'affinement progressif et d'actualisation automatique annuelle sera mis en place, en coordination avec l'ensemble des ministères concernés (dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire) et en prévoyant un mécanisme ouvert de consultation avec l'ensemble des parties prenantes non-gouvernementales (secteur privé, ONG nationales et internationales, autres partenaires au développement). Le plan schématique de macro-zonage sera établi pendant l'année 1, et une première actualisation sera effectuée à l'année 2 du projet.

Le Consultant s'assurera que les différents partenaires du Ministère (autres Administrations, acteurs non gouvernementaux) ont la possibilité d'apporter leur contribution au macro-zonage.

### 3. 2. APPUI À LA REALISATION D'UN PLAN DE ZONAGE INDICATIF POUR UNE REGION PILOTE

La région-pilote identifiée se situe dans le massif de la Cuvette Centrale (Carte en Annexe 2). Elle couvre environ 82,278 km². Les limites et la superficie sont indicatives et seront définies au cours des 6 premiers mois de l'opération par le Gouvernement avec le conseil du prestataire de services. Dans tous les cas la priorité sera donnée à la qualité du processus de zonage et du processus participatif plutôt qu'une maximisation de la superficie couverte.

Ce travail offrira une lecture fine de l'utilisation actuelle du paysage rural et fera apparaître : les éventuelles incohérences entre plusieurs affectations ou plusieurs acteurs ; et la latitude/flexibilité correspondant à

d'éventuels espaces non affectés. Il proposera différentes options pour résoudre les incohérences, et pour affecter les espaces qui ne le sont pas encore.

La lecture du paysage actuel, et l'analyse avec les acteurs des différents scénarios possibles sont des étapes intermédiaires. Le résultat final sera un plan de zonage forestier à titre indicatif validé par le Comité de pilotage proposant les limites du domaine de conservation, de production permanente et du domaine rural. A l'intérieur du domaine permanent, il identifiera des sous-classes correspondant par exemple à des unités forestières d'aménagement individuelles pouvant être allouées en concessions ou à divers statuts d'aires protégées (parcs nationaux, réserves, etc.) et leurs zones tampons. A l'intérieur du domaine non-permanent, il identifiera des sous-classes correspondant par exemple aux terres agricoles, aux mosaïques agro-forestières, à des usages miniers, agro-industriels ou autres. Il développera des critères pour évaluer la possibilité de superposer, ou non, ou d'avoisiner, ou non, des usages compatibles ou incompatibles entre eux (zones multi-usages, zones tampons).

Cet enchaînement d'étapes est dynamique et flexible. Dès le début, en se basant sur de l'information disponible immédiatement (routes, villages, cartes de densité de population, limites des concessions forestières) un processus de réflexion sur le zonage régional peut démarrer et être discuté avec des parties prenantes. Cette approche pro-active permettra d'identifier dès le début des lacunes d'information et d'orienter les missions sur le terrain. Elle permettra de démarrer le plus tôt possible les consultations et entretiens sur les choix difficiles liés au zonage et de mobiliser les parties prenantes autour du processus.

Ce volet comprend deux sous-groupes d'activités, en plus des concertations :

3.2.1. Production de cartes thématiques et d'un banque de données géo-référencée.
3.2.2. Travaux de terrain et analyses socio-économiques

### 3.2.1. Production de cartes thématiques et banque de données géographiques

Le Consultant devra réaliser une couverture satellitaire Landsat TM et/ou Spot Végétation sur l'ensemble de la région pilote. Les images seront sélectionnées sur catalogue, sur la base de critères de qualité, d'actualité et de relative homogénéité de périodes d'acquisition. Les images feront l'objet de traitement de base, radiométrique et géométrique avec réalisation d'ortho-images mosaïquées et géo-référencées conformes au système de coordonnées utilisé en RDC. Au moins deux types de composition colorée seront proposés, par combinaison parmi les six canaux multi-spectraux. Les ortho-images seront ensuite travaillées pour être plus facilement exploitables par le SIG.

Le Consultant se servira de ces images satellites (Landsat TM et/ou Spot végétation) ainsi que des interprétations déjà existantes (comme les données Africover disponibles en 1:200 000) pour effectuer la lecture du paysage actuel. L'interprétation distinguera différents faciès forestiers utiles pour le zonage, notamment forêts denses humides, forêts marécageuses, forêts déjà exploitées ou secondarisées, terres agricoles et jeunes jachères, les formations herbeuses. Cette interprétation permettra d'estimer l'étendue actuelle des terroirs agricoles (villageois et industriels). Cette lecture du paysage englobe toutes les couches d'informations socio-économiques et écologiques en relation avec la gestion forestière et le développement rural. La base de données et les cartes contiendront notamment les couches d'informations géologiques et les potentialités minières, pédologiques et le potentiel agricole, la couverture végétale, les recensements de population, les limites de concessions forestières, agricoles ou minières, des données sur, des projets d'infrastructure, les routes, la navigabilité des rivières, les zones

déjà exploitées pour le bois ou autre activité passée, les principales routes des concessions forestières, les sites connus d'intérêt pour la conservation.

Les cartes et analyses thématiques dérivées par superposition de couches SIG, identifieront des incohérences, par exemple entre l'occupation du sol et le positionnement de titres forestiers et des priorités d'affectation. Elle proposeront et simuleront sous forme de scénario de zonage, des solutions pour restaurer la cohérence dans l'utilisation des espaces et sécuriser les droits et responsabilités des différents acteurs, ainsi que des priorités d'affectation et des alternatives.

Le résultat est la mise en place progressive d'une base de données géographique, contenant les simulations spatiales et affinée par itérations successives. Cette base de données centrale (par exemple ArcView-Access) sera réalisée et logée sein du SPIAF avec une antenne dans la délégation provinciale concernée.

### 3.2.2. Travaux de terrain et analyses socio-économiques

Ce volet complète le précédent. Les travaux de terrain visent, pour la zone pilote, à :

(a) Effectuer la vérité-terrain pour la lecture de l'utilisation actuelle de l'espace rural dans la région-pilote
(b) Consulter une grande variété d'acteurs : villages, chefs lieu de territoire et district, opérateurs économiques, etc.) dans le but de concevoir et d'évaluer la faisabilité de différents scénarios de zonage ; une attention spéciale sera portée à la consultation des groupes pygmées en tenant compte des particularités de leur mode de vie nomade ou semi-nomade ;
(c) Acquérir une compréhension fine des enjeux fonciers et des dynamiques agricoles locales, de l'utilisation de l'espace forestier par différents groupes ethniques, notamment les pygmées, des coutumes en matière d'accès à la terre et de droit foncier, droits d'usages traditionnels ;
(d) Mettre à jour l'information sur la distribution spatiale de la population humaine, y inclus une estimation des mouvements de population provoqués par les conflits, et évaluer les tendances de l'évolution démographique dans l'avenir : croissance démographique, prédominance des déplacements vers les villes ou vers les campagnes;
(e) Mettre à jour l'information sur les concessions agricoles, foncières, minières et sur d'autres projets industriels ou de développement susceptibles d'affecter le zonage forestier ; et apporter toute information de terrain nécessaire au développement des scénarios de zonage.

Ces données ainsi recueillies seront géo-référencées pour être introduites dans la base de données générale. Les missions de terrain pourraient être de deux types : des missions socio-économiques qui visitent les villages et les différents acteurs sur le terrain ; et des missions de reconnaissance biologique pour identifier des sites critiques de conservation.

Toutes ces missions et ces consultations sont réalisées par le Consultant en collaboration avec la Coordination Provinciale du Ministère de l'Environnement ou de l'ICCN, et de tous autres partenaires et sous-traitants qui auront été identifiés par le Ministère et le Consultant. Au cours de ces missions de terrain, il y a non seulement lieu de collecter de l'information manquante mais également d'échanger avec les acteurs locaux sur les scénarios et idées de zonage.

Le Consultant exécutera les études nécessaires pour la bonne compréhension des dynamiques socio-économiques et foncières au niveau local. Ces analyses feront appel aux expertises nationales (universités, etc.) appuyées par de l'expertise internationale en cas de besoin pour mener des études

d'intégration de la problématique forêts communautaires dans le plan de zonage. Les soumissionnaires effectueront une compilation des travaux analytiques et un bilan des données déjà disponibles, afin de ne pas répliquer les recherches déjà existantes. Le Consultant recherchera la collaboration d'autres organismes pour les travaux de terrain et de consultation locale.

Une étape délicate dans la réalisation du plan de zonage indicatif est de déterminer la limite entre la forêt permanente et le domaine non-permanent. Trois domaines d'analyse retiennent une attention particulière :

**Projection démographique et estimation des besoins en terres agricoles**. Il faudra acquérir une compréhension aussi fine que possible des principaux facteurs déterminant les surfaces à réserver pour l'agriculture et les autres usages des populations locales dans les 30 prochaines années[4]. Le Consultant aidera le Ministère et les Administrations territoriales à analyser ces facteurs et développera un modèle quantitatif pour estimer les surfaces à réserver pour les terres agricoles et les autres usages des populations locales dans les 30 prochaines années. Au besoin, différents scénarios seront développés.

**Problématique des populations forestières autochtones**. Il faudra aussi rassembler ou acquérir une compréhension aussi fine que possible de la dynamique d'utilisation de l'espace forestier par les peuples autochtones, essentiellement les pygmées, qui ne sont pas sédentaires. Cette dynamique particulière sera prise en compte dans les scénarios de zonage, en montrant dans quelle mesure le fait d'affecter un objectif prioritaire mais non-exclusif à certains espaces (aire de conservation, concession d'aménagement durable) est compatible avec le respect des droits traditionnels et du mode de vie de ces populations, ou comment le processus de zonage peut venir sécuriser l'exercice de ces droits.

**Problématique des concessions communautaires.** C'est une innovation du code forestier qui n'est pas encore entrée en pratique, et qui aura un impact sur la délimitation du domaine permanent et non-permanent. Cette catégorie de forêts appartient-elle au domaine permanent ou au domaine rural, ou bien un système hybride serait-il plus approprié ? Le Consultant identifiera les avantages et inconvénients des différentes approches dans les conditions écologiques et socio-économiques particulières de la région-pilote considérée, et proposera un choix réfléchi adapté à la région-pilote considérée.

Au terme des missions de terrain et des consultations locales, le Consultant pourra aider le Ministère et l'Administration territoriale à proposer des scénarios de zonage avec des priorités et des alternatives, en indiquant les avantages et inconvénients de chaque scénario, sur lesquels les parties prenantes se prononceront lors des ateliers et des concertations bilatérales.

### 3.3. APPUI AU PROCESSUS DE CONCERTATION ET D'AIDE A LA DECISION

Les deux premières étapes, conduites sous forme de constat factuel, détermineront le degré de liberté qui subsiste pour « faire des choix » ou « planifier » l'aménagement du territoire par rapport à la situation existante et aux projections. Elles permettront de développer et d'analyser différents scénarios de zonage. Les choix entre les différents scénarios possibles doivent être effectués de façon transparente et sur la base d'un débat public associant toutes les parties prenantes, au moins sur le mode de la consultation. Tout au long du

[4] Ces facteurs sont notamment: les besoins actuels d'espaces agricoles, les règles coutumières d'accès à la terre, la croissance démographique, les éventuelles tendances d'exode rural, le mode de vie et les tendances d'évolution des populations de chasseurs-cueilleurs pygmées, d'autres flux migratoires ou d'intensification agricole, le potentiel de développement agro-industriel, la nécessité de maintenir une partie du domaine rurale sous couvert forestier pour des besoins locaux et pour maintenir une certaine mosaïque forêt – marécages – jachères – champs, d'autres paramètres liés aux dynamiques foncières et démographiques susceptibles d'affecter les choix de zonage forestier.

processus le projet financera des réunions des services forestiers dans les provinces pour les informer sur les objectifs et les enjeux du zonage. De même, dès la délivrance des premiers supports cartographiques reflétant la lecture du paysage actuel, le projet organisera des séances de sensibilisation et de consultations avec les administrations, les opérateurs privés, la société civile afin d'entraîner une dynamique de réflexion collective sur l'affectation de l'espace forestier.

Le Consultant appuiera ce processus de concertation, de négociation et d'aide à la décision qui se déroulera au niveau local et au niveau national, autour des axes suivants :

- **Maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Environnement.** Ce Ministère assure la maîtrise et la conduite du processus de zonage et la maîtrise des scénarios de zonage qui seront proposés. Le consultant travaillera sous la supervision du Secrétariat Général à l'Environnement, en appui quotidien au SPIAF, à la DGF, à l'ICCN, et aux Coordinations Provinciales concernées. Les services extérieurs seront responsabilisés sur les travaux de terrain et enquêtes socio-économiques, ainsi que dans la conduite du processus de concertation au niveau provincial et local.

- **Cadres formels de concertation, au niveau national et provincial.** Le consultant aidera à ré-activer le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire ou, selon le choix du gouvernement, une autre instance interministérielle incluant notamment les Ministères du Plan, de l'Aménagement du Territoire des Mines, du Développement Rural, des Transports et des Travaux Publics. De la même façon le Consultant aidera le Ministère et le Gouverneur du ressort duquel relève la région-pilote à mettre en place le Conseil Consultatif Provincial des Forêts créé par le nouveau Code (articles 29 et 30). Ces consultations et séances d'information seront donc menées simultanément à Kinshasa, essentiellement sur le macro-zonage national, et au niveau local (territoires, districts, province) pour le plan d'affectation régional.

- **Concertation permanente avec l'ensemble des acteurs et participation locale.** Le Consultant assurera que de différentes parties prenantes soient consultées et puissent apporter leur savoir-faire et faire valoir leurs droits, leurs souhaits, leurs contraintes. Outre les différentes Administrations et Autorités locales, il s'agit aussi des ONG nationales et internationales, associations et collectivités locales, des instances académiques, exploitants forestiers, agro-industries, autres opérateurs privés, autres partenaires au développement. Le Consultant aidera le Ministère à tenir ces groupes régulièrement informés et associés à l'évolution du travail en cours, à travers des consultations bilatérales et des ateliers. Des techniques de facilitation, négociation et de prévention de conflits seront mises en place. Autant que possible le projet valorisera l'expertise et les compétences locales. Tant pour les missions de terrain que pour les consultations provinciales et locales il s'appuiera sur les organisations et associations déjà actives sur le terrain. L'équipe chargée de l'activité doit maintenir un processus participatif dès le début et tout au long du parcours. En dehors de grands ateliers d'information et d'échanges, l'équipe doit veiller à consulter, au cours des enquêtes socio-économiques par exemple, un maximum d'acteurs clés.

- **Organisations d'ateliers.** Au début, un atelier national de démarrage sera organisé, ainsi qu'un atelier régional pour informer les concernés sur les objectifs et la méthodologie du zonage forestier. Lorsqu'une partie des résultats de terrain sera disponible et que des consultations individuelles auront permis de réaliser une première ébauche des scénarios de zonage, un atelier intermédiaire permettra d'informer les concernés et intégrer leurs contributions. Après cet atelier, le travail est à affiner et un dialogue à maintenir avec les parties prenantes pour atteindre un consensus satisfaisant. Un atelier de validation provincial sera organisé. Il opérera de façon pragmatique, saisissant des opportunités pour organiser des consultations au niveau local et pour renforcer l'adhésion et la reconnaissance du processus au niveau national. Une séquence possible d'ateliers nationaux et provinciaux est présentée en section 5.

- **Information publique.** Le Consultant produira et aidera le Ministère à diffuser des supports de communication et de vulgarisation pour assurer une bonne compréhension du processus de zonage et de ses résultats avant, pendant et après les travaux. Les produits finis du zonage seront mis à la disposition du public, sur le site internet du Ministère et par multiplication et diffusion des cartes.

- **Adoption par le Gouvernement à titre indicatif.** Une fois qu'un plan de zonage régional est validé par les parties prenantes représentatives, il est transmis au Gouvernement pour adoption formelle à titre indicatif. Dans la pratique toutes les Administrations concernées auront été associées dès la préparation de ce plan de zonage indicatif à travers le Conseil Consultatif Provincial des Forêts et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire.

### 3. 4. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET TRANSFERT DE CAPACITE

Cette prestation doit aider et renforcer la capacité du Ministère de l'Environnement à mener à bien la mission à lui confiée par le code. Le projet vise à réactiver les institutions par rapport à des objectifs clairement définis. Le renforcement institutionnel interviendra donc explicitement dans le but d'atteindre des objectifs assignés. Autant que possible, ces activités de renforcement s'aligneront sur les recommandations de la revue institutionnelle du secteur qui sera conduite parallèlement à la première année du projet.

Le Consultant viendra en appui du Ministère de l'Environnement, maître d'ouvrage, pour la mise en place du zonage forestier. Il travaillera avec les différentes unités de ce Ministère et en particulier avec le Secrétariat Général, le Cabinet du Ministre, la Direction de la Gestion Forestière (DGF), le Service Permanent d'Inventaire et Aménagement Forestiers (SPIAF) et l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) et les services de terrain au niveau de la province, des districts et des territoires.

Au début de l'opération, le Consultant commencera par conduire un diagnostic rapide de la capacité des différentes institutions impliquées dans le zonage forestier (niveau central et la province-pilote) afin de confirmer de commun accord avec le Ministère le programme d'acquisition d'équipement et de formation qui pourra ensuite être lancé. La durée de ce diagnostic initial ne devrait pas excéder deux semaines.

Le programme de renforcement institutionnel s'appuiera donc sur la note de cadrage présentée en annexe 2 qui aura été revue à la lumière du diagnostic rapide initial de commun accord avec le Ministère :

- **Fourniture d'équipement.** Le Consultant fournira l'équipement et le matériel nécessaire pour conduire l'activité et atteindre les objectifs fixés (cf. Annexes 3 et 5). Pour la durée de l'activité cet équipement et ce matériel seront sous la gestion du Consultant. Après la réalisation de l'activité, le matériel sera transféré au Ministère de l'Environnement. Le Consultant ne fournira pas seulement le matériel mais assurera qu'un système de gestion correspondant aux standards internationaux est mis en place et appliqué (logbook du véhicule et des moteurs hors-bord, listes d'inventaire du matériel, etc.).

- **Transfert de méthodologie et de technologie - Formation.** Le consultant délivrera un programme de formation aux agents du MINENV et de l'ICCN de façon à construire au sein de ces institutions la capacité technique, organisationnelle et de médiation, nécessaire pour conduire le processus de zonage de façon autonome. La formation combinera l'encadrement continu (*learning by doing*) et des sessions formelles d'apprentissage. Développer les compétences et l'expertise existantes au sein du SPIAF, de l'ICCN de la DGF et de la délégation provinciale, notamment dans les domaines suivants :

1. Mise en place, structuration et utilisation de base de données (par exemple ArcView-Access), traitement d'images, manipulations de matériels et logiciels de cartographie, archivage, technique de télédétection, modèles quantité de simulation spatiale, etc.
2. Méthode de reconnaissance biologique et socio-économique et traitement quantitatif des résultats pour la mise à jour des données démographiques, sur la densité des activités agricoles et économiques, sur les systèmes fonciers, sur l'impact de la guerre sur la distribution humaine.
3. Techniques d'information et de consultation des acteurs locaux (ex. cartographie participative à grande échelle) afin d'appréhender la faisabilité de différents scénarios.
4. Technique de facilitation, prévention de conflits, d'appui au processus décisionnel. Cette formation s'adresse notamment aux responsables provinciaux qui seront les animateurs du processus de concertation au niveau de leur région.

- **Ré-activer les mécanismes de suivi-évaluation et de gestion des ressources humaines.**
  A la faveur de ces missions, le Ministère et l'ICCN devront aussi restaurer des lignes de communication et des mécanismes de programmation et d'évaluation de résultats entre services centraux et services extérieurs, qui sont aujourd'hui coupés. Le Consultant concevra et assurera la gestion d'un programme de primes de performance de façon à encourager l'atteinte des résultats et à combler, dans la mesure du possible les carences actuelles du système de rémunération de la fonction publique.

- **Stimuler une plate-forme de collaboration entre les différents services du Ministère, et entre les différentes Administrations**. Créer un cadre propice aux échanges d'information, d'idées, à la coordination des programmes de travail des différents services du Ministère de l'Environnement autour de la mission commune de zonage forestier. De la même façon le Consultant conseillera et assistera à leur demande le Conseil Consultatif Provincial des Forêts de la province dont relève la région-pilote, et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire dans l'exercice de leur fonction de coordination et de pilotage du zonage forestier et de l'aménagement du territoire.

# 4. ÉCHEANCIER ET PRODUITS ATTENDUS

La durée prévue pour l'activité est de deux années. Le contrat pourrait être éventuellement étendu au-delà des deux années initiales pour couvrir d'autres prestations d'appui aux phases ultérieures du zonage forestier en RDC.

En plus des produits indiqués dans les sections 2 et 3 ci-dessus, le consultant produira des rapports semestriels en nombre suffisant (à spécifier dans la proposition) suivant les services bénéficiaires sur l'avancement de l'opération, les difficultés rencontrées et les solutions apportées et les ajustements proposés au programme de travail ou à la méthodologie.

Au terme de 2 ans, le Consultant fournit un rapport final, également en nombre d'exemplaires suffisant assorti d'une évaluation interne des résultats avec ses recommandations quant aux techniques et méthodes les plus appropriés pour les phases ultérieures du zonage forestier en RDC : à l'échelle nationale, évolution du plan schématique de macro-zonage vers un plan national d'aménagement du territoire ; et au niveau régional, réplication du même exercice sur d'autres régions pilote avec une autonomie plus grande des institutions pérennes.

Les acquisitions et les produits du projet sont la propriété exclusive du gouvernement de la RDC et sont mis spontanément à sa disposition. Les équipements sont gérés par le prestataire de services pendant la durée du projet et sont transférés au MINENV às la fin du projet.

L'échéancier ci-contre est proposé pour guider les soumissionnaires dans la préparation de leurs propres propositions de chronogramme et programme d'intervention :

| **Activités réalisées – Résultats atteints** |
|---|
| **0-6 mois après signature du contrat** |
| • Atelier de lancement à Kinshasa (atelier national) et à Mbandaka (Cuvette). |
| • Diagnostic institutionnel achevé ; équipement livré ; bureaux à Kinshasa et Mbandaka aménagés |
| • Comité interministériel sur l'aménagement du Territoire ré-activé |
| • Partenariats et contrats de sous-traitance conclus |
| • Démarrage des activités de terrain, et développement besoins en espace rural dans la Région-pilote |
| • Formation et transfert de capacité en cours ; |
| • Plan de travail et budget détaillé (6-24 mois) adopté |
| **6-12 mois après signature du contrat** |
| • Macro-zonage discuté en atelier national et en Comité National Interministériel d'Amgt du Territoire |
| • Bases de données géographique (macro-zonage et région-pilote) opérationnelles au Ministère |
| • Activités de terrain (analyses socio-économiques, consultations locales) en cours dans la Régions-pilote |
| • Modèle spatial pour projeter les besoins en terres rurales, et analyses spécifiques d'appui, en cours |
| • Formation et transfert de capacité en cours ; système de primes de performances opérationnel |
| • Conseil Consultatif Provincial opérationnel dans la région-pilote ; information publique en cours |
| **12-18 mois après signature du contrat** |
| • Activités de terrain (analyses socio-économiques, consultations locales) achevés dans la Régions-pilote |
| • Projection quantitative des besoins en terres rurales dans la région-pilote, discutée et affinée |
| • Scénarios du plan de zonage indicatif pour la région-pilote discutés en atelier régional |
| • Formation et transfert de capacité en cours ; système de primes de performances opérationnel |
| **2 ans après signature du contrat** |
| • Macro-zonage national mis à jour en atelier national ; cadre de référence reconnu au niveau national |
| • Plan de zonage régional adopté à titre indicatif ; carte diffusée |
| • Capacité technique au sein du MINENV et de coordination inter-ministérielle |

Chronogramme indicatif – Suggestions d'ateliers à organiser

| **Ateliers** | **6** | **12** | **18** | **24 mois** |
|---|---|---|---|---|
| Atelier national de lancement, Kinshasa | X | | | |
| Atelier régional de lancement, Région-Pilote | X | | | |
| Atelier intermédiaire-consultation, Région-Pilote | | | X | |
| Atelier national présentation macro-zonage, Kinshasa | | X | | |
| Atelier régional de validation, Région-Pilote | | | | X |
| Atelier national d'actualisation du plan de macro-zonage et de validation du plan de zonage régional, Kinshasa | | | | X |

## PROPOSITIONS TECHNIQUES, COMPETENCES ET DIMENSIONNEMENT

**Propositions techniques.** Dans leurs propositions, les soumissionnaires présenteront les spécifications techniques des outils utilisés et des produits délivrés, ainsi que la méthodologie et le programme d'intervention et le chronogramme précis qu'ils entendent développer pour aider le gouvernement à atteindre les résultats indiqués dans la section 2 des présents TDR. Pour cela, ils s'appuieront sur les éléments-clefs abordés dans les sections 3 et 4, mais sans toutefois que ceux-ci constituent une liste exhaustive.

Ils présenteront notamment le support de télédétection qu'ils proposent d'utiliser, les traitements et les rectifications des images et fonds de carte, les caractéristiques des bases de données et les méthodes de modélisation spatiale. Ils expliqueront les raisons de ces choix et les avantages du point de vue du récipiendaire.

Ils esquisseront les termes de référence des principales analyses socio-économiques qu'ils comptent mener pour le zonage régional, et les méthodes de projections démographiques et d'estimation des besoins en terres agricoles.

Ils décriront les méthodes utilisées pour assurer la participation de tous les acteurs dans le processus de zonage, par exemple des méthodes inspirées de la cartographie participative à grande échelle.

Les soumissionnaires sont invités à faire connaître leurs remarques et suggestions sur les présents TDR.

Le mandat proposé étant complexe, les soumissionnaires sont invités à faire preuve d'imagination tout en s'inspirant des expériences dans d'autres pays (Gabon, Cameroun, autres). Ils sont aussi invités à rechercher les économies d'échelle et les partenariats pour tirer parti des synergies possibles avec des initiatives en cours et accroître l'adhésion des acteurs au processus et aux produits. Les soumissionnaires identifieront les groupes, associations, opérateurs qui sont déjà actifs dans le pays ou sur le terrain et qui de ce fait disposent d'un avantage comparatif pour assurer la qualité des travaux de terrain et de concertation, et avec qui ils se proposent de collaborer. Le projet visera à valoriser les initiatives déjà en cours et à valoriser l'expertise locale. Seront consultés, en plus des ministères et administrations locales : les institutions académiques, les associations et ONG régionales, les exploitants forestiers et autres opérateurs privés opérant dans la région-pilote.

Les soumissionnaires indiqueront aussi comment ils entendent traiter les défis suivants :

- **Les difficultés logistiques.** La région-pilote de l'Equateur ne devrait pas présenter de risque lié à l'insécurité. Toutefois, les contraintes logistiques sont réelles surtout en ce qui concerne le transport et les communications. Les soumissionnaires décriront concrètement comment ils proposent de conduire les travaux et les consultations sur le terrain. Ils proposeront des chefs d'équipes ou des méthodes pour identifier ces chefs d'équipe, pour les missions longues sur le terrain.

- **La communication et l'appui au processus de réunification économique et sociale.** Les soumissionnaires indiqueront comment ils entendent assurer une communication efficace, de sorte que le processus de zonage soit un instrument au service de la réunification économique et sociale. Le zonage résulte d'une négociation et d'un compromis entre intérêts divers ; il ne devrait pas devenir un enjeu de négociation politique écarté des priorités techniques. Le processus participatif devra commencer très en amont et avec une communication active pour assurer une bonne compréhension du processus, et éviter de susciter des attentes ou des craintes infondées. Les désaccords possibles doivent aussi être identifiés et résolus le plus en amont possible.

**Ancrage institutionnel**. Le zonage forestier est conduit par le Ministère de l'Environnement auquel le Consultant apporte l'assistance technique et le renforcement institutionnel décrit dans les présents TDR. Le consultant travaille sous la supervision du Secrétariat Général de l'Environnement. Ce travail se fait aussi en coordination avec les autres Administrations concernées, notamment dans le cadre du Conseil Consultatif Provincial des Forêts duquel relève la région-pilote, ainsi qu'au Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire. Avant le démarrage du projet, le gouvernement précisera à l'attention du Consultant dans une note d'organisation institutionnelle les mandats de chaque institution et de chaque instance inter-ministérielle impliquée, et le rôle du consultant par rapport à ces institutions. Le Consultant mettra en place un assistant technique pour la durée de l'activité qui viendra en appui des services du Ministère de l'Environnement et des instances de coordination inter-ministérielle. La banque de donnée principale sera logée au SPIAF, et des copies seront régulièrement envoyées aux différents services et instances de coordination mentionnés ci-dessus.

**Compétences/Expertise.** Ce mandat requiert une large gamme de compétences dont notamment :

- Compétences techniques en cartographie, télédétection, création et entretien de SIG et bases de données géographiques, mise en réseau d'institutions, modélisation spatiale
- Aptitude à faciliter un processus de consultation et de négociation impliquant une large gamme de parties prenantes autour d'un instrument cartographique avec des enjeux socio-économiques, écologiques, politiques, fonciers, dans un contexte de réunification nationale et de relance économique ; Aptitude démontrée en facilitation, médiation et communication. Capacité de bâtir et communiquer une vision commune entre une différents acteurs et institutions (populations locales, services administratifs, élites, autorités politiques, administratives, etc.) ; capacité de mobiliser à la fois la structure administrative et la société civile pour conduire un processus de réflexion collective jusqu'à la prise de décision ;
- Renforcement d'institutions publiques au niveau des services centraux et de terrain, et transfert de capacités techniques et organisationnelles ; acquisition et transfert de matériel ; formation.
- Capacité de faciliter la coordination entres Administrations, dans le cadre d'instances telles que le Conseil Consultatif Provincial des Forêts et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire
- Expertise dans les domaines de l'écologie, la foresterie, sociologie, droit fonciers, démographie, économie et développement rural, aménagement du territoire ;
- Organiser des missions de terrain dans des conditions logistiques difficiles et la capacité de former des équipes performantes et motivées qui ont à la fois un mandat technique et de consultation.
- Création et diffusion de cartes et autres supports de communication et de vulgarisation ;

**Dimensionnement.** Le tableau en Annexe 5 donne des indications sur le dimensionnement des volets : concertations-ateliers (coût estimé à 350,000$), fonctionnement (coût estimé à 370,000$), formation (coût estimé à 120,000$) et équipement-réhabilitation (coût estimé à 180,000$), qui doivent être inclus dans les propositions techniques et financières des candidats.

Le volume des ressources humaines à mobiliser serait d'environ :

- Assistant technique permanent (2 ans)
- Expertise internationale ponctuelle sous forme de missions court terme (20 ho.mois)
- Expertise nationale (équivalent à 50 ho.mois en supplément des cadres de l'administration). Une partie peut se faire par sous-traitance avec associations/ONG locales ou universités.

Il est suggéré qu'un assistant technique polyvalent soit placé en permanence au sein du Ministère. Cet assistant travaillerait en appui et sous la supervision du Secrétariat Général. Il pourrait être logé au SPIAF qui doit assurer le rôle le plus actif dans ce travail de zonage, mais il travaillera en interface avec tous les autres services et Administrations concernées. Ses missions seraient par exemple :

- Mise au point de la méthodologie et des programme d'intervention ; et encadrement opérationnel tout au long des travaux et analyses ; suivi mensuel;
- Acquisition et traitement des images, et cartographie de base ; création de la base de donnée de macro-zonage national et de celle du zonage régional ; appuis aux analyses des scénario de zonage ;
- Encadrement du processus de concertation et d'aide à la décision au niveau local et national ;
- Coordination des missions de terrain et analyses socio-économique, consolidation des résultats; négociation des éventuels accords de collaboration et contrats de sous-traitance
- Suivi de la délivrance des produits intermédiaires ; contrôle et validation de la qualité des résultats ;
- Encadrement et formation des cadres nationaux aux différentes étapes du zonage ; mise en réseau des différents départements concernés ;
- Diffusion des produits intermédiaires et finaux
- Gestion administrative et financière de la mise en œuvre du projet ; production des rapports semestriels, et final.

## *TDR ANNEXE 1. QUELQUES ENJEUX A CONSIDERER DANS LA FORMULATION DES PROPOSITIONS TECHNIQUES*

(a) **Maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Environnement.** La préparation de ce zonage forestier incombe au Ministère de l'Environnement, y inclus l'ICCN. Le travail du Consultant consiste à appuyer le Ministère dans cette mission, en s'assurant d'une implication et d'une participation maximales des structures de ce Ministère (dans la capitale et dans les provinces) parce que c'est cette institution qui devra ensuite mettre en œuvre le zonage proposé, répliquer les méthodes développées à d'autres régions-pilote. Le travail de l'assistance technique contribuera au nécessaire renforcement des capacités du Ministère. Le zonage est également un exercice qui permettra de réactiver les différents services de Ministère et qui demandera à tous ces services de réfléchir de façon holistique sur l'avenir des forêts congolaises. C'est donc non seulement un exercice technique, mais aussi un exercice de renforcement des capacités du MINENV.

(b) **Pilotage du secteur et prévention des conflits fonciers.** Le plan d'affectation des terres est l'instrument qui guidera le gouvernement pour la mise en oeuvre sur le terrain des innovations apportées par le code forestier : attribution transparente des concessions, aménagement durable, participation des communautés locales, atteinte de 15% du territoire national en forêts classées. Dans une certaine mesure, le zonage forestier sera porteur d'enjeux importants comme le désenclavement de régions rurales isolées, la distribution géographique des opportunités d'emplois, la rétrocession des recettes fiscales. C'est aussi l'instrument qui doit canaliser le développement du secteur et éviter les conflits d'intérêts entre agriculteurs, exploitants forestiers, groupes de conservation, tant à l'échelle locale que nationale et internationale. Il constitue la matérialisation géographique des droits fonciers et des responsabilités de bonne gestion de chaque groupe d'acteurs. Il doit apporter une sécurité juridique à long terme à ces multiples utilisateurs des espaces forestiers. C'est un cadre stratégique négocié qui vise à sécuriser les droits et les responsabilités, et à prévenir les conflits fonciers. Il doit s'assurer que le développement du secteur forestier se fait de façon harmonieuse en rencontrant les besoins et attentes légitimes des parties intéressées.

(c) **Cohérence entre différentes politiques sectorielles.** Le plan d'affectation des terres doit apporter la visibilité nécessaire au gouvernement et à la société congolaise pour faire des choix de développement à long terme et à l'échelle du pays tout entier. Il constitue l'assise à partir de laquelle pourra se dessiner une vision de la reconstruction du pays. Il doit aussi permettre de renforcer les synergies entre les différentes politiques sectorielles (infrastructures et communications, développement minier, agro-industries, programmes d'infrastructures rurales, etc.).

**(d) Concertation et participation, appui au processus de réunification.** Le zonage proposé deviendra un pilier du développement rural uniquement s'il est reconnu et respecté par les parties prenantes. Dans cette démarche le processus de zonage peut aussi contribuer au processus de réunification économique et sociale. Ainsi les plans de zonage proposés résulteront d'un processus participatif avec les multiples acteurs concernés (populations locales, pouvoirs politiques et économiques au niveau local et central, différents ministères et services étatiques, autorités et élites, ONG's nationales et internationales, etc.). La concertation et la consultation avec les parties prenantes ne sont pas seulement une question d'organisation d'ateliers, mais avant tout un processus continu ayant lieu partout (Kinshasa, capitales et chef-lieux en province, villages) et conduit par des cadres avec une solide vision commune sur les questions du zonage. Cette activité n'est donc pas seulement un exercice technique mais aussi et surtout l'appui à un processus collectif et multi-sectoriel de concertation destiné à être validé (à titre indicatif) par l'ensemble du gouvernement.

(e) **Exercice de macro-zonage.** Le gouvernement a besoin d'une vision d'ensemble de l'affectation des espaces forestiers à l'échelle nationale, ceci sans attendre que les plans d'affectation des terres soient définis de façon minutieuse pour chaque partie du territoire. Par exemple, dans des délais relativement courts, le Gouvernement sera amené à attribuer progressivement des nouvelles concessions forestières de façon à satisfaire la demande en nouvelles concessions nécessaire pour la

reprise des activités productives. La présente activité inclura donc la mise en place d'un « processus continu de macro-zonage » (couvrant l'entièreté des forêts denses humides de la RDC) qui permettra d'orienter l'attribution de concessions forestières dans des régions qui ne sont pas encore dotées d'un plan de zonage indicatif ou de définir des zones d'intérêt particulier pour la conservation de la nature. Il est espéré que l'exercice de macro-zonage contribuera à minimiser les conflits entre intérêts liés à l'exploitation forestière, besoins agricoles, besoins miniers et besoins de conservation des écosystèmes.

(f) **Poursuite des réformes engagées.** Pour assurer que la relance du secteur se déroule sur des bases saines, la RDC a mis en place un Agenda Prioritaire qui contient des mesures visant à protéger les intérêts nationaux contre la spéculation et le commerce des concessions. Ces mesures contiennent entre autres un moratoire sur toute nouvelle allocation par gré à gré et l'élévation progressive de la taxe de superficie sur les surfaces attribuées. Le Gouvernement a également annulé 25 millions d'ha de contrats forestiers considérés caducs, et qui avaient été attribués sans un effort préalable de mise en cohérence spatiale. Les forêts ainsi récupérées par le domaine public doivent aujourd'hui faire l'objet de cette réflexion collective sur l'aménagement du territoire, avant d'être de nouveau attribuées sous forme de concessions ou bien d'être affectées au domaine rural ou à la conservation de la nature. La RDC reste le seul pays dans la région qui contient de vastes surfaces de forêts exploitables encore libres de titre forestier, sur lesquelles il reste une latitude de décision. La demande pour de nouvelles concessions forestières s'accroît, et le zonage sera le cadre qui permettra de programmer pour les décennies à venir la mise en concession de ces surfaces, ou l'orientation de ces surfaces vers le développement rural ou la conservation.

(g) **Définition du domaine agro-forestier ; foresterie communautaire.** Le zonage aboutit aussi à définir un domaine agro-forestier contenant les terres qui ne sont pas nécessairement vouées à une couverture forestière permanente et qui pourront être utilisées pour des besoins agricoles ou agro-forestiers. L'étendue de ce domaine agro-forestier doit prendre en compte les besoins futurs en terres agricoles, les besoins de l'agriculture industrielle, ainsi que le scénario de maintenir une partie du domaine agro-forestier sous couverture forestière (forêts communautaires, mosaïque forêts – jachères – marécages). C'est un exercice délicat dans laquelle les marges de flexibilité sont relativement grandes. Le nouveau code forestier (article 22) prévoit la possibilité pour les communautés locales de gérer des concessions forestières. Les textes d'application doivent encore définir les modalités de type d'exploitation forestière. Pour le zonage forestier, la question se pose de situer ces « forêts communautaires » dans le domaine forestier permanent ou dans le domaine « agroforestier » non permanent (voir dans les tâches : études techniques à réaliser).

(h) **Domaine forestier permanent, et croissance démographique.** La population de la RDC, estimée à environ 50 millions d'habitants en 2000, pourrait atteindre 200 millions d'habitants en 2050 (UNFPA). Une telle croissance démographique aura un impact énorme sur les forêts en RDC. Le zonage est l'outil qui permet de définir le domaine forestier permanent, légalisé par des actes de classement. Le zonage est également un outil qui permettra d'orienter les flux de migration internes et l'installation de nouveaux villages. Le zonage permet également de prévoir l'inter-connectivité écologique entre massifs forestiers. Sans un processus de zonage qui protège un domaine forestier permanent, il est probable qu'en 2050 la forêt congolaise ne sera plus qu'une ombre de ce qu'elle est aujourd'hui. Le zonage doit fonder le réseau national de forêts permanentes sur des principes sains : prévoir suffisamment d'espace pour le développement agricole dans le demi-siècle à venir et canaliser cette dynamique spatiale, situer des aires protégées dans les parties les plus intactes de la forêt (le cœur des massifs forestiers mieux protégée contre le braconnage) et dans des sites d'un intérêt écologique particulier, tamponner les aires protégées avec des concessions forestières sous aménagement, préserver la connectivité écologique entre massifs forestiers.

**(i) Tracer le réseau national d'aires protégées.** Le réseau d'aires protégées de la RDC reste encore très incomplet et le zonage permettra de définir un domaine de conservation qui devrait atteindre au moins 15% du territoire national selon le code forestier.

(j) **La question des forêts édaphiques (inondées de façon permanente ou périodique).** Dans la cuvette centrale, des étendues considérables de forêts marécageuses bordent les grandes rivières. Elles sont relativement moins riches en biodiversité et en bois d'œuvre. Elles contiennent peu de grande faune et sont d'accès facile pour les pêcheurs et chasseurs. La question se pose d'intégrer ce type de végétation dans le zonage forestier. Une compréhension du rôle économique, sociale et écologique de ces forêts marécageuses sera nécessaire pour bien mener l'exercice de zonage dans et autour de ce type de végétation.

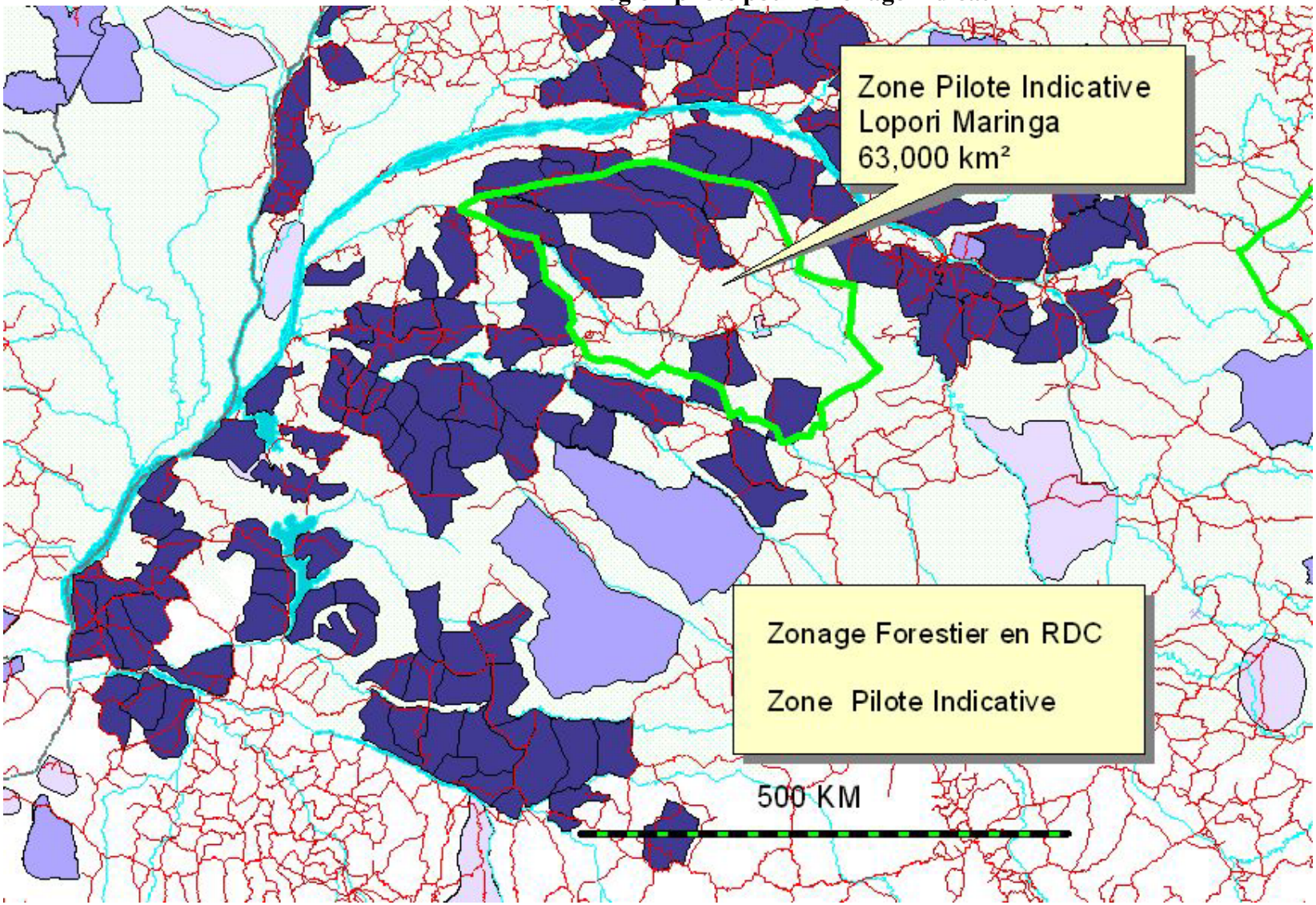
(k) **Le caractère semi-définitif des plans de zonage indicatifs.** Le gros du présent travail concerne la réalisation de plans de zonage régionaux qui devraient être validés par le Gouvernement à titre indicatif par décret inter-ministériel. L'expérience dans d'autres pays a montré que ces plans de zonage indicatifs régionaux subissent des modifications avant d'être ensuite confirmés par actes de classement définitif à l'échelle de chaque unité forestière individuelle. Toutefois il est difficile de faire des changements de grande envergure car ces plans indicatifs s'appuient déjà sur un grand nombre de travaux de photo-interprétation, de terrain et de concertations. Ceci implique donc une grande responsabilité quant à la proposition des limites du domaine rural, du domaine forestier permanent et d'aires protégées.

(l) **Forêts permanentes de production**. Le domaine de forêts de production devrait être reparti en Unités Forestières d'Aménagement (UFA). Le dimensionnement des UFA tiendra compte des exigences d'y mettre en place un aménagement durable approprié. Le code forestier prévoit également des UFA pour d'autres fins que l'exploitation forestière (exemple tourisme, conservation, bio-prospection, recréation, séquestration de carbone) et le Consultant en tiendra compte si opportun. Le Consultant utilisera les données d'inventaires disponibles au SPIAF.

(m) **Conservation / Services environnementaux**. Le Consultant s'assurera qu'à travers les missions socio-économiques et les missions de prospection biologique, des sites critiques pour la conservation soient identifiés et provisoirement délimités. Par ailleurs, le nouveau code prévoit que l'aménagement forestier peut être orienté non seulement vers la production durable de produits forestiers mais également vers les services environnementaux, le tourisme et la chasse, et d'autres objectifs compatibles avec le maintien du couvert forestier et la protection de la faune sauvage. Le consultant étudiera si cette variété d'options est à prendre en compte lors du zonage (par exemple est-ce qu'il est réaliste ou opportun à ce stade de proposer des concessions orientées vers la conservation ou la séquestration de carbone, ou vers un mélange de ces objectifs).

(n) **Problématique des concessions communautaires.** Faut-il prévoir cette utilisation des terres dans la forêt permanente ou dans le domaine rural ? Le consultant identifiera les avantages et inconvénients des différentes approches et proposera un choix réfléchi en tenant compte du développement des textes d'application concernant les forêts communautaires. Il suivra et contribuera au développement de ces textes d'application là où elles concernent le zonage. Il est possible que cette étude doit être conduite en trois modules différents pour tenir compte des réalités sociales dans chacune des trois régions pilotes. Il prendra en compte l'expérience d'autres pays de la sous-région dans ce domaine.

**TDR ANNEXE 2. Région-pilote pour le zonage indicatif**



## TdR Annexe 2 (suite) – Region-pilote pour le zonage indicatif

Les critères qui ont guidé le choix de cette région sont les suivants

| Critère | Appréciation |
|---|---|
| • Zone importante pour le processus de réunification | +++ |
| • Demande future pour de nouvelles concessions forestières | +++ |
| • Concessions récemment rétro-cédées, nécessité de re-zonage | ++ |
| • Zones à vocation forestière (long terme) | +++ |
| • Découpage relativement facile ; densité de population faible | ++ |
| • Nécessité de prévenir les conflits fonciers à venir | + |
| • Autres enjeux fonciers (mines, agro-industries) à concilier | ++ |
| • Potentiel d'aires protégées et/ou extension d'aires existantes | ++ |
| • Accessibilité physique, contraintes logistiques | - |
| • Sécurité | +/- |
| • Potentiel de synergies/partenariat avec d'autres initiatives | +++ |

***Description – Spécificités.*** Cette zone s'articule autour du bassin de la Lopori et de la Maringa. Elle atteint la Tshuapa au Sud et la route Ikela – Opala à l'Est. La zone est pour une grande partie accessible pour l'exploitation forestière à cause des rivières navigables qui la traversent. Elle contient encore des forêts relativement intactes et à forte densité de bonobo (exemple Lomako-Yekokora, la forêt de Wamba). Elle contient des zones à relativement faible densité de population. Le Consultant proposera une délimitation précise de la zone à soumettre à un plan de zonage indicatif, basé sur des critères de faisabilité en sachant que plus d'importance est donné à la qualité du processus de zonage qu'à la superficie couverte. Le zonage demandera une bonne compréhension des besoins agricoles y inclus l'agriculture industrielle.

***Suggestions pour l'organisation du travail – Partenariats***. Ce site chevauche le landscape Lopori-Maringa de CARPE/CBFP. Le Consultant cherchera une collaboration active avec les acteurs sur le terrain, en particulier le projet CARPE (AWF, CARE) qui pourront renforcer la qualité du processus et éviter des duplications.

Une base logistique pourra être mise en place à Mbandaka, au sein de la Coordination Provinciale à l'Environnement. Des bureaux seront à aménager et la Coordination provinciale pourra être équipée par un groupe électrogène. Du matériel informatique et mobilier sont à procurer et un cadre GIS du Ministère pourra de façon ponctuelle appuyer les travaux sur le terrain à l'Equateur. Ce sera l'arrière-base pour les opérations de terrain. Le Consultant veillera à responsabiliser dans le processus, autant que possible, la coordination provinciale et les services du Ministère au sein des chefs lieu de District et de Territoire. Un véhicule/moto pourra être basé à Mbandaka pour la logistique dans la ville et des motos, vélos et des pirogues motorisées seront utilisées par les équipes de terrain.

## TdR ANNEXE 3 – NOTE DE CADRAGE POUR LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET LE TRANSFERT DE CAPACITE

Le prestataire de services sélectionné aidera l'Administration à conduire le processus de zonage forestier en fournissant : (i) assistance technique et appui méthodologique ; (ii) formation ; (ii) équipement et moyens de fonctionnement. Ces services visent à ce que le ministère et les autres institutions publiques concernées retrouvent/acquièrent la capacité de conduire de façon autonome ce processus de zonage forestier pour d'autres régions-pilotes dans l'avenir.

Les principales Administrations en charge du zonage forestier au sein du Ministère de l'Environnement sont : la Direction de la Gestion des Forêts (DGF), l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN), les coordinations provinciales et le Service Permanent des Inventaires et Aménagement Forestier (SPIAF). Etant donné les enjeux multiples de l'utilisation des ressources naturelles, une collaboration étroite sera nécessaire avec d'autres Ministères tels que ceux en charge du Développement Rural et Agriculture, de l'Aménagement du Territoire, des Mines, des Industries et des Transports. Cette collaboration s'établira dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire et du Conseil Consultatif Provincial des Forêts.

**La DGF** est principalement responsable de la gestion des ressources forestières. Sa Division exploitation et allocation forestière (DEAF) gère notamment les demandes d'allocation. Le zonage forestier constituera un outil important de gestion durable des ressources naturelles en aidant l'administration forestière à définir et attribuer les nouvelles concessions forestières tout en respectant l'espace socio-économique des populations locales, le développement d'autres activités économiques et les zones à protéger riches en biodiversité. Sa Division des statistiques forestières (DSF) dispose depuis l'an 2000 d'un ordinateur et d'un informaticien pour la compilation des données statistiques sur la production de tbois, l'exploitation et les allocations forestières. L'équipement informatique de la DGF sera renforcé et une base de données mise en place pour améliorer la gestion des contrats de concessions forestières dans le cadre des appuis à la conversion des anciens contrats forestiers.

**L'ICCN** est principalement chargé de la gestion des aires protégées au niveau national. Ces zones couvrent actuellement environ 9 % du territoire national et devraient atteindre 15% conformément à la nouvelle Loi forestière. L'ICCN dispose de conservateurs spécialisés et d'agents techniques dans la plupart des aires protégées. Le zonage aidera notamment l'ICCN pour l'extension et la création de nouvelles aires protégées tout en évitant des superpositions géographiques avec d'autres usages concurrents ou incompatibles.

**Les coordinations provinciales** sont les principaux intermédiaires entre les autorités et populations locales, les entreprises forestières et le Ministère de l'environnement. Elles doivent donc être responsabilisées pour toutes les activités de terrain et notamment les opérations de sensibilisation et de négociations avec les différents acteurs du milieu rural. De plus, le zonage sera utile pour les coordinations provinciales afin de suivre l'évolution des concessions forestières attribuées par le ME dans leur zone, discuter avec les entreprises forestières des attributions de nouvelles concessions, résoudre les conflits liés aux dépassements des limites des concessions et

vérifier l'exactitude de certaines données fournies par les entreprises. Les services extérieurs du ME manquent totalement de moyens d'intervention.

**Le SPIAF** est principalement chargé de réaliser, sur toute l'étendue du territoire national, des travaux d'évaluation des ressources forestières (inventaires) et des plans d'aménagement. A ce titre, il dispose de quelques équipements récents en cartographie et base de données informatiques, ainsi que d'une capacité technique limitée mais de bon niveau en système d'information géographique/SIG, cartographie et photo-interprétation.

**Rôle des administrations partenaires**

La réalisation du zonage forestier comprend trois grands groupes d'activités : (i) la télédétection, la production de cartes thématiques et la constitution d'une base de données SIG géo-référenciée ; (ii) les travaux de terrain pour vérifier l'interprétation de certaines données satellitaires, préciser la localisation de sites à protéger et réaliser des enquêtes socioéconomiques pour dimensionner les zones rurales; et (iii) des appuis au processus de concertation et de décision avec tous les acteurs intéressés (Administrations, opérateurs privés, société civile, populations locales) tant aux niveaux locaux, provinciaux que national à travers l'organisation de réunions, de séances de sensibilisation et de consultation, la mise en place de comités provinciaux et la réactivation du comité inter-ministériel national pour l'aménagement du territoire.

En tenant compte de leurs attributions et de leur capacité, les différentes Administrations concernées seront impliquées de la façon suivante :

(a) **Secrétariat général du ME** : vu les enjeux multidisciplinaires, il est proposé que le travail de zonage soit piloté par le Secrétariat général du ME avec l'appui d'un spécialiste en zonage et en animation de processus de concertation. Ce spécialiste pourrait être logé dans les bureaux du SPIAF, lequel opère sous la supervision directe du SG.

(b) **la DGF** : en tant que responsable de la gestion des ressources forestières, la DGF fournira au SPIAF l'ensemble des données relatives aux concessions forestières et pilotera principalement le processus de concertation autour des concessions forestières.

(c) **l'ICCN** : en tant que gestionnaire des aires protégées, l'ICCN fournira au SPIAF l'ensemble des données relatives aux aires protégés, pilotera les équipes de reconnaissance des sites riches en biodiversité et participera aux séances de sensibilisation et de consultation organisées dans les zones avoisinant les aires protégées.

(d) **les coordinations provinciales** collecteront toutes les données complémentaires nécessaires disponibles auprès des différents services administratifs provinciaux et dans les districts et accompagneront et organiseront tous les travaux de terrain ainsi que les différentes réunions de consultations à effectuer dans leurs zones. Les missions de terrain seront constituées d'un cadre représentant l'administration responsable au niveau national (DGF ou ICCN), d'un ou deux experts techniques nationaux, d'un cadre de la coordination régionale et d'aides locaux en fonction des besoins (enquêteurs, guide, pisteur, conducteur, porteur, etc.).

(e) **le SPIAF** sera chargé de tous les travaux de cartographie et de la création d'une base de données. Il assurera la complémentarité de la base de données avec les autres programmes en cours ou en préparation liés à la gestion des ressources forestières telles que le Global Forest Watch, le Système d'Information Forestière (SIF) et le programme de conversion des anciens permis forestiers en contrats de concessions forestières. De plus, pour compléter ses capacités

(expertise, données cartographiques de base, équipement, etc.), il travaillera en fonction des besoins en partenariat avec d'autres structures ou programmes telles que le DPFRI, la Faculté d'Agronomie, l'ERAIFT, la MONUC, METELSAT, CARPE, etc.). Quelques missions techniques pour préciser ou confirmer l'interprétation de données cartographiques ou satellitaires sont également prévues.

(f) **les autres ministères concernés** faciliteront l'accès sur demande à des données spécifiques disponibles dans leur département et seront associés étroitement au processus de concertation et de décision à travers leur participation aux réunions et comités qui seront organisés tant au niveau des provinces qu'à Kinshasa ainsi qu'à des ateliers techniques spécifiques sur des problèmes qui les concernent.

## TdR ANNEXE 4 – QUELQUES EXPERIENCES ET PRODUITS EXISTANTS, INITIATIVES EN COURS, OU PARTENARIATS ET SYNERGIES POTENTIELS

- Zonage forestier et aménagement du territoire : programme Africover de la FAO ; composante zonage du projet TCP de la FAO ; opération de cartographie participative à grande échelle conduit par IRM dans l'Equateur ; programme de cartographie des aires protégées conduit par l'ICCN avec l'UCL

- Travaux de terrain, analyses socio-économiques et consultations multi-acteurs dans la Région-pilote : agences d'exécution du projet CARPE/CBFP (AWF, CARE) ; travaux de cartographie et d'aménagement par des entreprises forestières (exploitants, WWF); Conférence Economique de la Région Equateur

- Processus de concertation nationale: programme de vulgarisation du Code forestier conduit par le MINENV avec l'appui de la FAO ; Centre National des ONG pour le Développement ;

- Renforcement institutionnel : appuis du GFW au SPIAF dans le cadre de projets OIBT et CARPE ; revue institutionnelle et stratégie de renforcement conduite par le MINENV ; programme de formation appuyé par le SCAC ;

- Mise en place du Cadastre forestier : Programme de conversion des anciens contrats conduit par le MINENV, également appuyé par le Projet d'urgence de Soutien au Processus de Réunification Economique et Sociale

- Télédétection : Programmes du *Global Forest Watch* et du *Woodshole Research Center/NASA/University of Maryland* pour le suivi des routes forestières dans les concessions en RDC et dans d'autres pays du Bassin du Congo.

- Base de données SIG en RDC : ERAIFT, CARPE , WCS, University of Maryland, OSFAC.

- Missions de terrain dans des zones éloignées : expériences de certains projet en cours (WCS/MIKE au Parc National de la Salonga, prospections des exploitants forestiers, CARPE (AWF), Zoological Society of Milwaukee, Bonobo Conservation International, Frankfurt Zoological Society).

- Outils de travail : CyberTracker qui devient de plus en plus performant et durable et qui permettra d'augmenter le nombre de données collectées et d'accélérer l'analyse des données de terrain.

## ANNEXE 5
## CRITERES ET PROCEDURES POUR LA REVUE LEGALE, DECRET PRESIDENTIEL DE 2005

Annexe 5.

46ème année

Première partie

Numéro spécial

# JOURNAL OFFICIEL de la République Démocratique du Congo

Cabinet du Président de la République

Kinshasa 25 Octobre 2005

## SOMMAIRE

### PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

24 octobre 2005 - Décret n° 05/116 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière, col. 2.

### GOUVERNEMENT

*Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts*
*et*
*Ministère des Finances*

25 juillet 2005 - Arrêté interministériel n° 005/CAB/MIN/ENV/2005 et n° 107/CAB/MIN/FINANCES/2005 fixation les taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts, col. 8

25 juillet 2005 - Arrêté interministériel n° 006/CAB/MIN/ENV/2005 et n° 108/CAB/MIN/FINANCES/2005 portant fixation des taux des droits et taxes sur les établissements classés dangereux, insalubres ou incommodes à percevoir à l'initiative du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts, col. 11.

## PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

**Décret n° 05/116 du 24 octobre 2005 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière.**

*Le Président de la République*

Vu la Constitution de la Transition, spécialement en ses articles 71 et 203 ;

Vu la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier, spécialement ses articles 21, 71, 74, 82, 88, 118 et 155 ;

Vu le Décret n° 03/025 du 16 septembre 2003 portant organisation et fonctionnement du Gouvernement de Transition ainsi que les modalités pratiques de collaboration entre le Président de la République, les Vice-Présidents de la République, les Ministres et les Vice-Ministres, spécialement en ses articles 10, 50 et 54 ;

Vu l'Arrêté CAB/MIN/AF.F-E.T./194/MAS/02 du 14 mai 2002 portant suspension de l'octroi des allocations forestières ;

Considérant la nécessité de fixer les modalités indispensables à la mise en œuvre des dispositions transitoires du Code Forestier relatives à la conversion des titres détenus par les exploitants forestiers en contrats de concession forestière ;

DECRETE

CHAPITRE Ier : DES CONDITIONS GENERALES DE CONVERSION

Article 1er

Sont considérées comme anciens titres forestiers aux termes du Code Forestier les conventions portant octroi de la garantie d'approvisionnement en matière ligneuse et les lettres d'intention conclues ou émises avant la publication du présent Décret.

Article 2

Toute personne physique ou morale sollicitant la conversion d'un ancien titre forestier en contrat de concession forestière en fait la demande en introduisant une requête auprès du Ministère en charge des Forêts, avec copie au Secrétaire Général en charge des Forêts.

Pour être recevable, la requête doit être accompagnée des documents ci-après :

1) Pour le requérant personne physique, son registre de commerce conforme à la réglementation en vigueur, mentionnant l'exploitation forestière ou l'industrie du bois parmi ses activités.

2) Pour le requérant personne morale :

a) les statuts notariés de la société et son registre de commerce conforme à la réglementation en vigueur, mentionnant l'exploitation forestière ou l'industrie du bois parmi ses activités ;

b) le procès-verbal de l'Assemblée Générale ou, selon le cas, du Conseil d'Administration de la société dûment signé, notarié et reçu au greffe de commerce du tribunal compétent attestant la désignation des personnes chargées de la gestion ou de l'administration de la société, ou tout acte y tenant lieu conformément aux règles de désignation des dirigeants des entreprises telles que définies par la législation commerciale.

3) Pour tout requérant, une copie conforme de l'ancien titre forestier pour lequel est sollicitée la conversion, y compris ses annexes, ainsi qu'un plan de relance à moyen terme élaboré conformément à l'article 7 du présent Décret.

Article 3

Les détenteurs des anciens titres forestiers ont un délai de trois mois à compter de la publication du présent Décret pour introduire la requête de conversion. Dans un délai de 7 jours après cette date limite, l'Administration Forestière publie par voie de presse ainsi que par affichage auprès des gouvernorats concernés la liste des titres pour lesquels un dossier de conversion a été reçu. Les titres pour

lesquels une requête de conversion n'a pas été reçue à l'échéance du délai de trois mois prévu ci-dessus n'engagent plus la République.

Article 4

Dès réception de la requête, la Direction de la Gestion Forestière et le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers et la Direction Générale des Recettes Administratives procèdent à la vérification du dossier y afférent. Elles recueillent les informations nécessaires auprès des autres administrations concernées et joignent à leur rapport de vérification les attestations dressées par ces administrations pour les obligations qui relèvent de leur compétence. Si le résultat de ces vérifications est positif, elles préparent un projet de contrat de concession. Pour chaque requête, la vérification porte notamment sur les éléments suivants :

a) la conformité des éléments constitutifs du dossier de conversion conformément à l'article 2 ci-dessus ;

b) la validité juridique des conventions dont la conversion est sollicitée et de leur transfert éventuel à des tiers ;

c) le respect des obligations juridiques, environnementales, sociales et fiscales découlant de la convention, par le détenteur du titre ou par tout tiers à qui les droits d'exploitation auraient été transférés ;

d) l'existence et le maintien en fonctionnement effectif de l'unité de transformation conformément aux termes de la garantie d'approvisionnement et/ou de la lettre d'intention, sauf cas de force majeur dûment prouvé ;

e) l'analyse du plan de relance proposé.

Article 5

La vérification de la validité juridique des titres est effectuée au regard des dispositions légales et réglementaires en vigueur au moment de leur signature. Il en est de même en ce qui concerne la régularité de leur transfert et/ou cession éventuel. Toute requête concernant un titre non valide au regard des dispositions légales et réglementaires en vigueur au moment de sa signature sera d'office rejetée.

Le respect par le requérant des obligations découlant de son titre est, en particulier, vérifié au regard des éléments ci-après :

a) le paiement intégral des termes échus de la redevance de superficie forestière à partir de l'an 2003 jusqu'à l'année en cours ;

b) le respect des limites de la concession telles qu'elles résultent de la convention et de la carte topographique y annexée ;

c) l'existence et le maintien en fonctionnement d'une unité de transformation conformément aux clauses du titre, sauf cas de force majeure dûment prouvé.

Le non respect de l'une de ces trois obligations contractuelles entraînera le rejet de la requête et la résiliation dudit titre.

Article 6

La Direction de la Gestion Forestière, le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers et la Direction Générale des Recettes Administratives sont assistés d'un Expert qualifié et indépendant dont le mandat consiste à aider l'administration dans les vérifications et dans la préparation des rapports et des projets de contrats de concession à transmettre à la Commission.

L'expert accède librement à toute documentation et information relative au processus de conversion, participe à toutes les séances de travail et à toute mission sur terrain.

Il dresse son propre rapport interimaire dans lequel il donne un avis sur la régularité de la vérification technique et sur la conformité de cette vérification aux dispositions du présent Décret, ainsi que ses recommandations. Il remplit également les missions visées à l'article 10 ci-dessous.

Article 7

Le plan de relance présenté par le requérant sera utilisé comme élément pour la préparation des projets de contrats de concession forestière pour les requêtes qui seront acceptées. Il comprend les éléments ci-après :

a) la présentation d'un bilan relatif aux données statistiques disponibles sur la production, la transformation et l'exportation des produits forestiers au cours des années précédentes ;

b) la présentation d'un bilan relatif aux capacités techniques et financières de l'exploitant, notamment la structure du capital social ainsi que le matériel et les équipements d'exploitation ; à ses ressources humaines notamment l'effectif et les attributions du personnel ; et à ses infrastructures et matériel d'exploitation, unités de transformation, matériels et équipements de sécurité sur les lieux de travail ;

c) l'estimation relative aux limites et surfaces de la concession en adéquation avec les capacités techniques et financières présentes et projetées de l'investissement, tenant compte de surfaces déjà exploitées et des superficies envisagées pour une exploitation future ;

d) les propositions relatives à la remise en cohérence des limites de la concession par rapport aux droits d'usage des populations locales et aux droits fonciers éventuellement détenus par des tiers, ainsi qu'à la présence des zones agricoles ou inexploitables. Ces propositions sont accompagnées des comptes-rendus des consultations locales conduites par le requérant ;

e) les proposions relatives aux surfaces, volumes et essences à exploiter au cours des cinq prochaines années, et aux produits à commercialiser ;

f) les propositions relatives aux conditions environnementales et sociales de l'exploitation, y compris les investissements et services socio-économiques à réaliser en faveur des communautés locales vivant autour de la concession et les modalités de consultation avec elles. Ces propositions sont accompagnées des comptes-rendus des consultations locales conduites par le requérant.

CHAPITRE II : DE LA PROCEDURE DE CONVERSION

*Section 1ère De l'examen de la demande de conversion*

Article 8

Dès la fin des opérations de vérification technique et, en tout état de cause, dans un délai ne dépassant pas quatre mois après la date limite de réception des requêtes, le Ministre en charge des Forêts convoque la réunion de la commission interministérielle prévue par l'article 9 du présent Décret. Il transmet à la commission les requêtes de conversion, les rapports de vérification visés à l'article 4 ci-dessus et le rapport intérimaire de l'expert indépendant visé à l'article 6 ci-dessus.

Dans le même délai, le Secrétaire Général en charge des Forêts publie par voie de presse ainsi que par affichage auprès des gouvernorats concernés la liste des titres pour lesquels un projet de contrat de concession a été préparé et de ceux pour lesquels le rapport de vérification recommande le rejet en application des articles 4 et 7 ci-dessus. Le rapport intérimaire de l'expert indépendant peut être consulté librement auprès du Ministère de l'Environnement.

Article 9

Il est institué une commission interministérielle ayant pour missions d'examiner et d'approuver ou de rejeter les rapports de vérification établis conformément aux articles 1 à 7 du présent Décret et les projets de contrats de concession forestière.

Article 10

La Commission interministérielle est placée sous l'autorité du Ministre en charge des forêts et présidée par le Secrétaire Général en charge des forêts. Elle comprend, outre le Secrétaire Général, les membres suivants :

a) Quatre représentants du Ministère en charge des Forêts :
- le Directeur en charge de la Gestion Forestière ;
- le Directeur en charge des inventaires et aménagements forestiers ;
- le Conseiller chargé des forêts du Ministère en charge des forêts ;
- un représentant de l'administration provinciale en charge des forêts dans le ressort duquel se trouve la forêt concernée.

b) Un représentant du Ministère en charge de la Justice ;

c) Deux représentants du Ministère en charge des Finances dont un Délégué de la Direction Générale des Recettes Administratives, Domaniales et de Participations ;

d) Un représentant du Ministère en charge du Plan ;

e) Un représentant du Ministère en charge de l'Industrie ;

f) Un représentant du Cabinet du Président de la République ;

g) Un représentant du Cabinet du Vice-Président de la République chargé de la Commission Reconstruction et Développement ;

h) Un représentant du Cabinet du Vice-Président de la République chargé de la Commission Economique et Financière ;

i) Deux représentants du Comité Professionnel Bois de la Fédération des Entreprises du Congo, non concernés directement par les dossiers à l'étude ;

j) Deux représentants des organisations non gouvernementales nationales agréées et exerçant dans le secteur forestier ;

k) Un représentant des communautés locales riveraines du titre concerné ;

l) L'expert indépendant visé à l'article 6 ci-dessus.

Les membres de la commission sont nommés par Décret du Président de la République sur proposition des Ministères et organismes dont ils relèvent, en raison de leur compétence, de leur expérience et de leur intégrité morale établies. Ils ont droit à une prime dont le montant et les modalités de paiement sont fixés par le décret de nomination.

L'Expert indépendant visé à l'article 6 du présent Décret assiste à tous les travaux de la commission en qualité d'observateur sans voix délibérative. Il dresse un rapport portant sur la régularité des travaux de la commission et la conformité de ses conclusions à la lettre et à l'esprit du code forestier et du présent Décret, assorti de ses propres recommandations.

Article

La Commission examine les rapports de vérification. Elle utilise toute documentation pertinente, notamment les lois et règlements en vigueur, les dossiers de requête, les plans de relance proposés, et le rapport intérimaire de l'expert indépendant. Elle écarte toute requête dont la vérification technique montre qu'elle n'a pas respecté les critères indiqués à l'article 5 du présent Décret. Elle examine les autres dossiers et se prononce sur la base du rapport de vérification, du rapport intérimaire de l'expert indépendant et de tout autre avis qu'elle jugera nécessaire d'obtenir à cette fin. La Commission se prononce sur la pertinence du projet de contrat de concession, et le cas échéant, elle y apporte des amendements.

Article 12

La Commission ne siège valablement que si elle réunit un quorum d'au moins trois quarts de ses membres. Elle élabore son règlement intérieur.

La Commission délibère par consensus. Si le consensus n'est pas obtenu, elle délibère à la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents. En cas de partage de voix, celle du Président de la séance est prépondérante.

Les constats et recommandations de la Commission sont consignés dans un procès-verbal signé par les membres présents.

Article 13

La Commission clôt sa session au plus tard 45 jours après la date de transmission des rapports de vérification par l'Administration en charge des Forêts. Dans le délai de sept jours après la clôture de la session de la Commission, le Président de la Commission transmet au Ministre en charge des Forets le procès-verbal de la Commission. L'Expert indépendant transmet son rapport au Ministre en charge des Forets dans le même délai.

Dès la clôture de la session de la Commission, le rapport de vérification et les deux rapports de l'expert indépendant visés aux articles 6 et 10 ci-dessus peuvent être consultés librement auprès du Ministère en charge des forêts.

Article 14 :

Dans un délai de 15 jours, le Ministre en charge des Forêts informe le requérant des recommandations de la Commission, par courrier recommandé ou avec accusé de réception.

Dans le même délai, il publie par voie de presse ainsi que par affichage auprès des gouvernorats concernés un tableau récapitulatif par titre des recommandations de la Commission.

Dès la réception du courrier du Ministre, le requérant dispose d'un délai de quinze jours pour formuler par écrit ses observations sur les recommandations de la Commission. Ces observations sont adressées sous forme de recours, par courrier recommandé ou avec accusé de réception, au Ministre en charge des Forêts qui les soumet à la Commission pour second examen. Le requérant peut être entendu sur ses observations à sa demande ou à celle de la Commission. La Commission saisie au second tour par le Ministre a un délai de quinze jours pour donner impérativement ses recommandations sur ces recours.

Article 15

En cas de recommandation favorable de la Commission le Ministre en charge des Forêts dispose d'un délai de 15 jours pour inviter le requérant, par lettre recommandée ou avec accusé de réception, à la signature du contrat de concession forestière.

En cas de recommandation défavorable de la Commission, le Ministre en charge des Forêts dispose d'un délai de 15 jours pour notifier au requérant, par lettre recommandée ou avec accusé de réception, la décision de rejet de la requête, et pour procéder à la résiliation du titre.

Les conclusions de la Commission sont publiées par voie de presse ainsi que par affichage auprès des gouvernorats concernés dans un délai de 15 jours. Les deux rapports dressés par l'expert indépendant en application des articles 6 et 10 ci-dessus sont publiés simultanément.

Article 16

En aucun cas la conversion d'un titre ne peut entraîner l'extension des superficies concernées ou leur substitution par des nouvelles. Les superficies peuvent être réduites en raison de la remise en cohérence des limites de la concession avec les terroirs agricoles et les zones non productives, ou à la demande du requérant.

Article

Sans préjudice des dispositions des articles 8, 13 et 14 du présent Décret, le Ministre en charge des Forêts et les membres de la Commission traitent les documents déposés en exécution des dispositions du présent Décret de manière à éviter la divulgation de leur contenu aux autres exploitants et aux tiers. Sauf s'ils en sont requis par le Gouvernement ou la Justice, les membres de la Commission sont tenus au secret des délibérations.

*Section 3 : Du recours contre la décision du Ministre*

Article 18

L'exploitant forestier dispose d'un droit de recours contre la décision lui notifiée par le ministre en charge des Forêts. Ce recours est exercé conformément à la procédure en vigueur en matière de droit administratif.

*Section 4 : De la signature du contrat de concession forestière*

Article 19

Le contrat de concession forestière est signé par le Ministre en charge des Forêts et le concessionnaire pour une durée de vingt-cinq ans renouvelable. Il sera automatiquement résilié si, dans les 4 ans qui suivent sa signature, la concession ne dispose pas d'un plan d'aménagement dûment approuvé par l'Administration en charge des Forêts.

Le cahier des charges indiquant les infrastructures sociales et les services socio-économiques convenus de commun accord entre les communautés riveraines et le concessionnaire, sera annexé au contrat de concession forestière. Ces accords pourront être amendés de commun accord entre les communautés riveraines et le concessionnaire à l'occasion de la préparation du plan d'aménagement visé à l'alinéa 1 du présent article. De même les limites de la concession pourront faire l'objet de rectifications au cours de la préparation du plan d'aménagement en consultation avec les communautés riveraines, pour tenir compte notamment des droits coutumiers de ces dernières, sans que ceci ne conduise à inclure de nouvelles surfaces dans ladite concession.

Article 20 :

Le contrat de concession forestière dûment signé en deux exemplaires est transmis, en original, à l'exploitant forestier et au Service de Cadastre Forestier et, en copie, au Secrétaire Général du Ministère en charge des Forêts et à l'Administration Provinciale des Forêts du ressort de la concession. Dès la signature du contrat, le concessionnaire fait parvenir une copie du contrat de concession et du cahier des charges y annexé aux chefs et représentants des communautés riveraines de la concession.

CHAPITRE III : DES DISPOSITIONS PENALES

Article 21

Seront punis conformément aux dispositions des articles 147, 148, 149 bis, 149 ter, 150 et 150e du Code Pénal, livre II, les actes de corruption et de trafic d'influence ainsi que les pressions et menaces exercées sur les membres de la Commission en vue d'entraver la procédure de conversion, telle que prévue par le présent Décret.

Sans préjudice des sanctions prévues à l'alinéa 1er du présent article, tout acte de corruption, de trafic d'influence, de menace ou toute forme de pression ainsi que toute tentative de Commission de ces infractions, dûment constatées, entraînent de plein droit le rejet de la requête de conversion.

CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 22

Les anciens titres forestiers non convertis en concessions forestières à l'issue de la procédure de conversion, et dans tous les cas, à l'écoulement d'une période d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Décret, deviennent caducs de plein droit et les forêts concernées retournent dans le domaine forestier privé de l'Etat. Les équipements acquis par l'exploitant demeurent sa propriété. Les droits traditionnels et coutumiers des communautés riveraines continueront à s'appliquer sur ces forets.

Article 23 :

Le moratoire instauré par l'arrêté /AF.F-E.T./194/MAS/02 du 14 mai 2002 portant suspension de l'octroi des allocations forestières, reste en vigueur jusqu'à la réalisation des deux conditions supplémentaires suivantes : la publication des résultats définitifs du processus de conversion y compris la résiliation effective des titres non convertis, et l'adoption, sur base d'un processus consultatif, d'une programmation géographique des futures allocations à l'horizon de trois ans.

Ce moratoire couvre toute acquisition de droit d'exploitation, y compris par échange, relocalisation ou réhabilitation d'anciens titres. Après que les trois conditions susmentionnées seront remplies, ce moratoire sera levé par Décret du Président de la République.

Article 24

Sont abrogées toutes les dispositions antérieures et contraires au présent Décret.

Article 25

Le Ministre en charge de l'Environnement est chargé de l'exécution du présent Décret qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa, le 24 octobre 2005

Joseph Kabila

## GOUVERNEMENT

*Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts*
*et*
*Ministère des Finances*

**Arrêté interministériel n° 005/CAB/MIN/ENV/2005 et n° 107/CAB/MIN/FINANCES/2005 du 25 juillet 2005 fixation les taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts.**

*Le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts*
*et*
*Le Ministre des Finances*

Vu la Constitution de Transition, spécialement ses article 91 et 94.

Vu la Loi Financière n° 83-003 du 23 février 1983, telle que modifiée et complétée par l'Ordonnance- loi n° 87-004 du 10 janvier 1987 ;

Vu la Loi n° 04/015 du 16 juillet 2004, telle que modifiée et complétée par la Loi n° 05/008 du 31 mars 2005, fixant la

# ANNEXE 6

## FORUMS SUR LES FORETS DE 2004 ET DE 2006, DECLARATION DE BRUXELLES DE 2007, ET DECLARATIONS DES ONGS

## CONCLUSIONS DU MODERATEUR

Je vous remercie pour ces échanges constructifs et fructueux. Je vais à présent essayer de résumer ce que nous avons entendu, et ce qui se dégage de la concertation d'aujourd'hui.

D'abord, il me semble que la réunion d'aujourd'hui a bien confirmé l'existence de constats partagés et d'objectifs communs qui nous unissent autour de cette table.

La forêt congolaise est le second massif de forêt tropicale du monde et c'est un réservoir incomparable de biodiversité, mais le peuple congolais est aussi l'un des plus pauvres du monde. C'est ce paradoxe qu'il faut arriver à concilier dans un contexte délicat d'après-guerre. Ce contexte d'après-guerre appelle à une extrême prudence et à une attitude pragmatique. Les forêts et la biodiversité du Congo sont essentielles pour l'environnement mondial : il faut les préserver. Elles sont essentielles pour la survie de toute la population congolaise la plus pauvre: il faut que les droits de ces populations soient respectés. Elles peuvent jouer un rôle essentiel pour la réduction de la pauvreté en créant de l'emploi et d'autres bénéfices: il ne faut pas que cette exigence reste un slogan, il faut que cela se concrétise. Mais la relance économique que vit actuellement le Congo ne présente pas que des opportunités, elle présente aussi des risques pour les populations locales et pour l'environnement. En particulier, la relance de l'industrie du bois ne va pas automatiquement générer les bénéfices attendus pour le pays et elle pourrait dégrader encore plus les écosystèmes : il faut être conscient de ces risques et travailler ensemble pour que les bénéfices se matérialisent durablement. Un autre constat commun est que notre priorité se trouve dans la forêt et

dans les villages : les codes et les réformes de Kinshasa doivent être appliqués sur le terrain. Pour cela il faudra continuer les efforts de sensibilisation, et renforcer les capacités de l'administration forestière, de l'ICCN, des communautés rurales, et des institutions de la société civile qui jouent un grand rôle en RDC. Les bonnes résolutions prises à Kinshasa n'auraient pas de sens si elles n'étaient pas suivies par des actions et des résultats sur le terrain. Enfin, il est important de bâtir un partenariat structuré et transparent incluant le collectif des entreprises forestières, les institutions de la société civile et les partenaires au développement, sous la conduite du gouvernement.

A mon sens, le Forum d'aujourd'hui a permis de confirmer le soutien de l'ensemble des acteurs à la mise en application du nouveau Code Forestier et de l'Agenda Prioritaire du Gouvernement. Il a permis de dégager des priorités d'actions à court terme qui ont été exprimées dans les allocutions de ce matin.

Le Ministre de l'Environnement a présenté cet Agenda Prioritaire qui est centré sur des mesures simples de gouvernance et de transparence. Il prépare la pleine mise en œuvre du nouveau code pour le bénéfice du peuple congolais et pour la conservation de la nature. Le Ministre du Plan a insisté sur l'importance des forêts dans le DSRP. Il a émis le souhait que les opportunités mais aussi les risques liés à la relance économique soient mieux reflétés dans le DSRP-Final. A ce titre, il a invité le Ministère de l'Environnement, l'ICCN et la société civile à se joindre aux consultations qui auront lieu pour l'achèvement du DSRP. Différents groupes d'acteurs ont ensuite présenté leur perspective du secteur. Ils se sont félicités de l'adoption du nouveau Code, des mesures importantes prises dans le sens de la meilleure gouvernance des ressources naturelles ; ces

mesures étant d'autant plus remarquables qu'elles interviennent dans le contexte post-conflit et de réunification. Dans leur soutien à l'Agenda Prioritaire du gouvernement, ils ont insisté sur l'importance de: maintenir le moratoire; d'effectuer la revue légale des anciennes concessions avec l'appui d'un observateur indépendant; d'intensifier les efforts d'information publique; de mettre en place un système de monitoring indépendant; de respecter les droits des populations rurales et des peuples autochtones; d'impliquer encore plus la société civile et le secteur privé; de mettre en place un cadre d'investissement sécurisant qui favorise les investisseurs responsables qui sont prêts à respecter les nouvelles règles du jeu; de mettre en chantier la dynamique d'aménagement durable qui mènera à la certification; d'assurer l'intégrité des aires protégées ; de mettre à jour la loi sur la conservation de la nature ; et de rechercher des alternatives complémentaires à l'exploitation du bois pour valoriser au profit du peuple congolais les services environnementaux que les forêts rendent à la planète.

Nous avons ensuite abordé plusieurs sessions thématiques que je vais tenter de résumer comme suit :

**Session 1 – Vulgarisation du code forestier**

J'ai noté un consensus sur le code forestier, qui marque une rupture avec le passé en introduisant d'importantes innovations tant sur le plan institutionnel que sur celui de la gestion. J'ai également compris que le code privilégie un partenariat responsable avec la société civile et le secteur privé. J'ai pris note de l'intérêt mutuel du Ministère de l'Environnement, de la société civile et du secteur privé à travailler ensemble pour vulgariser ce code. Les participants ont soulevé des questions sur des thèmes-clefs concernant notamment :

- La dichotomie entre les droits fonciers coutumiers et modernes,

- La prise en compte des droits des peuples autochtones dans les aires protégées et lors de la délimitation des concessions selon le principe de consentement préalable, libre et informé.
- La pertinence de profiter de la période du moratoire pour affiner les stratégies de bonne gouvernance et convenir des alternatives pour l'utilisation durable des forêts.
- La transparence systématique dans le processus d'allocation, de recouvrement fiscal, et d'application des sanctions en recourant à la mise en place d'un monitoring indépendant.

Un intérêt a été également porté sur le calendrier de finalisation des mesures d'application du code, et on a évoqué le besoin de trouver une nouvelles source d'appui à ce travail après l'achèvement du projet TCP/FAO en décembre prochain. Est apparue enfin l'importance d'un code forestier annoté et commenté, traduit en langues locales.

**Session 2 – Zonage**

J'ai relevé l'importance de ce processus de zonage pour sécuriser les droits des différents utilisateurs des forêts et pour prévenir les conflits locaux, ou la spoliation. Ce travail se fera de façon participative. J'ai noté l'intérêt mutuel du Ministère de l'Environnement et des ONG du projet CBFP-Lopori-Maringa à unir leurs efforts pour effectuer le zonage participatif de la région-pilote de Lopori-Maringa. Un protocole d'accord en préparation prévoit l'engagement réciproque de transmettre les informations récoltées sur le terrain, de les prendre en considération pour informer toutes décisions de zonage, et de mettre en œuvre des programmes de travail et de consultations conjoints. Les participants ont soulevé des questions sur des thèmes-clefs concernant notamment :

- Le lien entre la recherche et les processus de zonage
- L'importance du zonage forestier et la délimitation définitive des concessions pour ouvrir la voie vers l'aménagement durable en RDC

- L'importance de nouer des partenariats entre ONG nationales et internationales dans le processus de zonage
- Le lien entre le zonage forestier participatif dans des régions-pilotes et l'aménagement du territoire à l'échelle nationale

**Session 3 – Conservation de la nature**

Nous avons écouté la stratégie de l'Institut Congolais de Conservation de la Nature pour réhabiliter les parcs nationaux, et conserver la biodiversité incomparable de la RDC. J'ai noté un soutien fort des ONG à cette Stratégie, ainsi qu'à l'Institution chargée de sa mise en œuvre. L 'ICCN et ses partenaires ont ravivé un instrument de concertation à l'échelle nationale, le Cococongo, et mettent en œuvre un grand nombre d'activités conjointes et de synergie pour sauver la biodiversité de la RDC qui a tant souffert des conflits. L'UNESCO a présenté les résultats de la Conférence Internationale sur les Sites du Patrimoine Mondial de Septembre 2004, au cours de laquelle plusieurs bailleurs de fonds ont également exprimé leur soutien à ce programme de réhabilitation des parcs nationaux congolais. L'I.C.C.N menant des activités à long terme, il urge de lui trouver un financement adapté et adéquat au sein d'une coalition mondiale constituée à la mesure du péril potentiel et du défi en jeu. Le Gouvernement devra en tout état de cause lui assurer au minimum ses frais de personnel et de protection des limites des aires protégées et lui assigner un objectif de retrait à date de la liste des sites en péril.

**Session 4 – Contribution au développement rural**

La préservation de la forêt Congolaise est inséparable d'une contribution de celle-ci au développement rural durable, bien compris comme activité génératrice de revenus participant de la lutte contre la pauvreté. Nous avons suivi l'exposé du Ministère de l'Environnement sur le mécanisme

contractuel des Cahiers des Charges, et sur le développement du concept de foresterie communautaire en RDC, ainsi que l'exposé de la DGRAD du Ministère des Finances sur la rétrocession de 40% des redevances de superficie aux entités locales décentralisées. Nous avons entendu l'intérêt de tous les partenaires pour que ces trois mécanismes prévus par le nouveau code forestier soient effectivement mis en pratique, car ils assurent l'interface entre la gestion forestière et le développement des populations les plus pauvres. Les participants ont mis l'accent sur les risques de non-application de ces mécanismes, ou de dérives. Ces mécanismes doivent être préparés sous le mode participatif, notamment des ONG, et avec l'encadrement du gouvernement. Nous avons entendu des offres de collaboration de la part de la société civile et du secteur privé pour aider à leur mise en œuvre complète et équitable. Cela nécessitera certainement une réflexion pragmatique pour définir des modalités précises qui soient simples et transparentes, notamment en ce qui concerne les forêts communautaires. Cela nécessitera aussi un travail permanent d'information du public et de monitoring indépendant, notamment pour l'exécution des cahiers des charges et pour la rétrocession et l'affectation des quote-parts fiscales des entités locales.

**En conclusion**, nous étions ici pour des échanges de vue. Mais en fait, en plus d'une adhésion claire au nouveau code et à l'Agenda Prioritaire du Gouvernement, j'ai aussi entendu aujourd'hui une grande volonté de travailler ensemble pour mettre en œuvre ces nouveaux instruments pour le bien du peuple congolais et pour préserver un patrimoine naturel unique. J'ai vu beaucoup de mains tendues et d'offres de collaboration en appui au gouvernement pour travailler ensemble vers des objectifs communs. Notre Forum d'aujourd'hui s'est inscrit dans la lignée d'un processus participatif que nous souhaitons tous, et c'est une étape de plus franchie dans la construction d'un partenariat. Ce forum ne doit pas être un coup d'épée dans l'eau. Cela doit constituer un pas de plus

dans la construction d'un partenariat durable entre tous les acteurs chargés de veiller sur le patrimoine naturel au profit de toute la population congolaise, et de la population la plus pauvre en particulier. Il sera certainement nécessaire de vous retrouver régulièrement, sans doute chaque année, pour faire ensemble le suivi de la mise en œuvre du nouveau Code, de l'Agenda prioritaire, et de vos différents programmes de collaboration. Dans ces rencontres futures, je vous inviterais à focaliser systématiquement sur les impacts de ces programmes sur le terrain et dans les villages.

Nous allons maintenant écouter le discours de clôture prononcé par Monsieur le Ministre de l'Environnement.

**Déclaration des acteurs de la société civile dans le secteur forestier**

Nous, représentants des organisations non gouvernementales opérant dans le domaine de l'environnement et de la conservation de la nature en RDC par le biais de nos réseaux respectifs (Natural Resources, REPEC, GTF et CNONGD) ;

Réunis ce jour à Kinshasa dans la salle de réunion du CRONGD/Kinshasa ;

Considérant les enjeux actuels dans le secteur forestier ;

Prenant en compte et ayant analysé ensemble le Décret N° 5/116 du 24 octobre 2005 visant à fixer les conditions de conversion des anciens permis d'exploitation de la forêt en contrats de concession forestière et à étendre le moratoire à l'octroi des permis d'exploitation forestière ;

Rappelant notre déclaration du 14 novembre 2004 faite au Grand Hôtel de Kinshasa et confirmant notre position explicitement exprimée sur le moratoire et la conversion des permis d'exploitation de la forêt ;

Réaffirmant notre volonté d'appuyer le gouvernement dans la mise en œuvre des réformes entreprises depuis 2002 dans le secteur de la foresterie ;

Gardant bien présent à l'esprit que les forêts constituent un patrimoine national du peuple congolais et, qu'en tant que telles, elles doivent être gérées et exploitées dans l'intérêt de la nation congolaise tout entière, dans celui, notamment, des populations locales des zones forestières, sans sacrifier la satisfaction des besoins des générations futures ;

Déterminés à apporter notre contribution à une gestion saine et durable de ce secteur et à nous opposer de manière radicale à toutes formes d'exploitation illégale et d'utilisation nuisible à l'écologie des forêts de notre pays ;

Estimant que de nombreux permis forestiers accordés depuis 2002 en violation du moratoire n'ont pas vocation à consolider le processus de rationalisation de l'exploitation forestière ;

Ayant été témoins de l'atmosphère générale de malaise dans les sites d'exploitation, générée par l'implantation de sociétés de production de grumes auxquelles ce type de permis illégaux ont été accordés ;

Déclarons, par la présente, notre adhésion au Décret N° 5/116 du 24 octobre 2005 visant à fixer les conditions de conversion des anciens permis d'exploitation de la forêt en contrats de concession forestière et à étendre le moratoire signé par le Président de la République à l'octroi des permis d'exploitation forestière ;

APPROUVONS les principes de vérification de la légalité des anciens permis avant toute conversion et de transparence du processus, tels qu'ils sont exprimés dans le décret ci-

dessus mentionné; en tout cas, seules des entreprises illégales ou coutumières d'irrégularités pourraient vouloir contester le contenu de cet instrument juridique ;

APPUYONS l'instauration d'un comité inter-ministériel chargé d'examiner, et si besoin, d'approuver ou de rejeter les rapports de vérification élaborés par les services gouvernementaux et sommes sensibles à la participation de la société civile et des communautés locales concernées à ce comité ;

ENJOIGNONS les sociétés d'exploitation forestière de respecter les dispositions de ce décret et leur promettons notre collaboration aux activités de production de grumes se conformant aux lois et principes sur l'environnement;

SALUONS le concours des partenaires étrangers qui épaulent la RDC dans sa mise en œuvre des réformes et les encourageons à intensifier leur appui aux divers programmes et projets relatifs au secteur forestier.

Fait à Kinshasa, le 4 novembre 2005.

**Signataires**

1. Pour Avocats Verts : Augustin Mpoyi et Déo Bukayafwa
2. Pour CENADEP : Joseph Bobia et Théo Gata
3. Pour GTF : Bienvenu Ngoy et Sylvie Kanzeu Luzua
4. Pour GACC : Botamba Essambo
5. Pour Toges Noires : Bwema Mbubu
6. Pour Femmes Juristes pour le Développement du Congo : Rose Mutombo
7. Pour REFADD : Philomène Mwamba Kyungu
8. Pour AMAR : Zéphyrin Leta Say
9. Pour CNONGD : Joseph Kakinda
10. Pour AREC : Jean-R. Mutombo
11. Pour OCEAN : René Ngongo
12. Pour CEP : Félicien Kabamba
13. Pour JPSC/CBFP : Freddy Lokwele
14. Pour GEDI : Prosper Munsala.

# DÉCLARATION
# DES ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES INTERNATIONALES OEUVRANT POUR LA GESTION DURABLE DES ÉCOSYSTÈMES FORESTIERS DE LA RDC DANS LE RESPECT DES DROITS ET INTÉRÊTS DES COMMUNAUTÉS LOCALES

(Forum sur les Forêts de la République Démocratique du Congo, Kinshasa, le 15 février 2006)

Les ONG internationales oeuvrant pour une gestion durable des forêts de la RDC souhaitent remercier le Gouvernement de la RDC ainsi que la Coopération française pour avoir permis l'organisation de ce forum. Cette déclaration vise à identifier les défis auxquels la RDC et ses partenaires font face et les priorités appelant, selon nous, des actions immédiates

Le Gouvernement de la RDC se voit offrir une formidable opportunité de développer un modèle de gestion forestière qui soit à la fois durable et qui permette aux communautés les plus pauvres et les plus marginalisées du pays d'en tirer des bénéfices réels. En tant que gardienne de la plus vaste étendue de forêts tropicales subsistant en Afrique, la RDC est en mesure d'être un précurseur, au niveau mondial, dans la mise en oeuvre d'un modèle de gestion durable des forêts basée sur une participation réelle de ses communautés locales.

Pour atteindre cet idéal, qui relève selon nous d'une question de volonté politique, les actions prioritaires à mettre en œuvre sont les suivantes :

## 1. Evaluation institutionnelle du suivi de l'Agenda prioritaire

### *a. Respect strict du moratoire et révision rigoureuse de la légalité*

Nous saluons l'adoption du décret présidentiel d'octobre 2005 qui réaffirme la validité du moratoire sur toute nouvelle allocation de concession forestière. Cependant, les violations répétées de ce moratoire constituent un échec pour toute ambition d'assurer une gestion durable des forêts en RDC.

L'application stricte du moratoire est la condition sine qua non de la mise en place des conditions nécessaires à une gestion durable des forêts en RDC. Nous tenons à réitérer notre position commune exposée dans notre déclaration au Forum sur les Forêts organisé à Kinshasa en novembre 2004 et à réaffirmer ainsi l'actualité des mesures prioritaires que nous avions identifiées alors.

Aujourd'hui encore, sur le terrain, des concessions attribuées en violation du moratoire sont en pleine activité. Nous redoutons que ces exploitations, qui violent impunément le droit congolais et les droits des communautés locales, ne s'imposent finalement comme un fait accompli. Une telle hypothèse doit impérativement être exclue.

Nous tenons à ce que la révision de la légalité se réfère strictement à la date du 14 mai 2002, date de signature de l'arrêté ministériel portant suspension de l'octroi des allocations forestieres, ainsi qu'aux autres critères mentionnés dans le Décret présidentiel du 24 octobre 2005.

Nous recommandons ***la sanction immédiate et sévère des sociétés d'exploitation forestière ayant violé le moratoire, en commençant par l'arrêt immédiat de leur exploitation illégale.***.

### *b. Réalisation d'un zonage participatif*

Selon les termes du décret présidentiel, la levée du moratoire est conditionnée à la réalisation de deux opérations : « la publication des résultats définitifs du processus de conversion [...] et l'adoption, sur base d'un processus consultatif, d'une programmation géographique des futures allocations à l'horizon de trois ans ».

Nous recommandons ***que soit prévue, comme condition sine qua non de la levée du moratoire, la réalisation d'un plan de zonage participatif visant à reconnaître les droits traditionnels des communautés locales, y compris des peuples autochtones, basé sur le principe de consentement préalable, libre et informé***.

*c. Implication active des communautés locales*

Les choix cruciaux qui se font aujourd'hui pour l'avenir des forêts congolaises, et du même coup pour leurs habitants, appellent une implication active de ces derniers, principaux intéressés et détenteurs de droits.

Tous les partenaires engagés dans le développement des mesures visant à la mise en oeuvre du Code forestier de la RDC doivent s'engager à placer les communautés locales au centre des processus décidant de la gestion de leurs forêts, dont dépend leur développement, ainsi que celui des générations futures.

Nous recommandons que ***les divers processus d'élaboration des mesures d'application du Code forestier soient menés de manière à permettre la prise en compte des droits des communautés locales, y compris des peuples autochtones***.

*d. Renforcement des capacités*

Nous encourageons le renforcement des capacités des institutions étatiques, académiques et non gouvernementales travaillant à une meilleure gestion des forêts congolaises.

Nous recommandons à cette fin qu'***une attention toute particulière sur les communautés locales, leur participation active dans la gestion de leurs forêts, et la diversité des modèles d'utilisation des forêts - qui ne se limitent pas ou ne soient pas dominés par l'exploitation industrielle du bois - sous-tendent ce renforcement des capacités et au final le travail même de ces institutions.***

Nous recommandons également que ***les capacités opérationnelles des ces institutions soient renforcées afin d'assurer leur intégrité, l'effectivité et l'efficacité de leur travail sur le terrain***.

*e. Monitoring indépendant*

Un monitoring indépendant est indispensable pour permettre l'application correcte de la législation forestière, comme déjà mentionné dans notre position commune du 13 novembre 2004.

**2. Forêts et développement**

Sur base de notre expérience et des schémas suivis dans d'autres pays, nous estimons que ce n'est pas dans l'exploitation industrielle du bois mais bien dans les alternatives à cette exploitation industrielle que résident les germes d'un développement durable et la possibilité d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

Ces alternatives doivent à la fois profiter aux communautés locales et préserver l'intégrité des écosystèmes forestiers. Ces alternatives doivent avoir pour moteur et pour bénéficiaires principales les communautés locales. Des mécanismes et des institutions doivent être mis en place pour développer, financer et soutenir la mise en oeuvre de ces alternatives.

Nous recommandons ainsi que ***l'Etat congolais et ses partenaires investissent dans la recherche et l'exécution des alternatives à l'exploitation industrielle du bois***.

**3. Réhabilitation des aires protégées**

Nous souhaitons encourager le Gouvernement à développer la nouvelle Loi sur la Conservation de la Nature sur base du principe de consentement préalable, libre et informé des communautés locales, y compris des peuples autochtones. L'identification de nouvelles aires protégées, comme tout autre type d'utilisation des forêts, devrait résulter d'un plan de zonage participatif tel que décrit plus haut.

Selon nous, ***tout modèle de gestion des écosystèmes forestiers devrait inclure la reconnaissance des droits coutumiers et traditionnels, la participation active des communautés locales et éviter toute expulsion de ces populations***.

Le processus d'identification de nouvelles forêts classées (article 14 du Code forestier) nécessitera un soutien actif de la communauté internationale.

Nous tenons enfin à réaffirmer notre engagement à travailler de concert, au côté des communautés locales, avec les partenaires motivés par la mise en place d'une gestion durable des forêts de la RDC, respectueuse des droits et intérêts des communautés locales, y compris des peuples autochtones.

ONGs internationales signataires

Rebecca Adamson, **First Peoples Worldwide** - Etats Unis

Dr. Sandra Altherr, **Pro-Wildlife** - Allemagne

Sylvain Angerand, **Les Amis de la Terre** - France

Lucy Baker, **Bretton Woods Project** - Royaume Uni

Dr. Glen Barry, **Ecological Internet** - Etats Unis

Reinhard Behrend, **Rettet den Regenwald e. V.** - Allemagne

Javier Baltodano, **Coecoceiba-Amigos de la Tierra** - Costa Rica

Ricardo Carrere, **World Rainforest Movement**

Simon Counsell, **The Rainforest Foundation** - Royaume Uni

Jef Dupain, **African Wildlife Foundation** - RDC

Peter Gerhardt, **Robin Wood** - Allemagne

Hermann Edelman, **Pro-Regenwald** - Allemagne

Bernhard Henselmann, **EarthLink e.V.** - Allemagne

Joël Kiyulu, **CARE International** - RDC

Wolfgang Kuhklman, **Arbeitsgemeinschaft Regenwald und Artenschutz** - Allemagne

Shannon Lawrence, **Environmental Defence** - Etats Unis

Josie Lee, **Friends of the Earth** - Australie

Raymond Lumbuenamo, **WWF** - RDC

Lars Løvold, **The Rainforest Foundation** - Norvège

Michelle Medeiros, **Friends of the Earth** - Etats Unis

Otto Miettine, **Friends of the Earth** - Finlande

Brant Olson, **Rainforest Action Network** - Etats Unis

Paula Palmer, **Global Response** - Etats Unis

Evelyn Schönheit & Jupp Trauth, **Forum Ökologie & Papier** - Allemagne

Carina Tertaskian, **Global Witness** - Royaume Uni

Richard K. Tshombe, **Wildlife Conservation Society** - RDC

Stephan van Praet, **Greenpeace International**

Knud Vöcking, **Urgewald** - Allemagne

Hans Wasmoeth, **The Wasmoeth Wildlife Foundation** - Pays Bas

Stuart Wilson, **Forests Monitor** - Royaume Uni

Sylvia Hamberger, **Gesellschaft für ökologische Forschung** - Allemagne

Dr. Helmut Klein, **BUND/Friends of the Earth** - Allemagne

**DECLARATION DE LA SOCIETE CIVILE CONGOLAISE EN RAPPORT AVEC LE PROCESSUS DES REFORMES FORESTIERES EN COURS**

**Préambule**

Nous, délégués de la société civile opérant dans les secteurs environnement, défense / promotion des droits des communautés locales et peuples autochtones pygmées et développement durable en République démocratique du Congo, réunis ce jour en la salle de réunion du CRONGD Kinshasa pour examiner la conduite des réformes dans le secteur des forêts dans notre pays ; et ce, avec une attention particulière sur le processus en cours de conversion des titres forestiers;

Soucieux de voir ces réformes être poursuivies en toute légalité, dans la transparence et suivant les principes de la participation consacrée par la loi forestière et la loi régissant les organisations non gouvernementales en République démocratique du Congo ;

Conscients de ce que le processus de conversion amorcé est nécessaire pour consolider la réforme du secteur forestier et que le maintien du moratoire s'impose même à l'issue de ce processus en vue de poursuivre l'assainissement de ce secteur (renforcement des capacités des parties prenantes, renforcement du contrôle forestier, zonage participatif du domaine forestier,…);

Convaincus que le zonage participatif constitue un préalable fondamental à toute levée du moratoire sur l'attribution de nouvelles concessions forestières et à l'identification de nouvelles aires à protéger ;

Considérant les impacts positifs ou négatifs, à court, moyen et / ou long termes que pourrait avoir la conduite actuelle du processus de conversion sur les forêts congolaises et sur le sort des générations présentes et **futures** ;

Renouvelant notre détermination à être associés et à nous faire entendre dans les décisions importantes qui se prennent dans la poursuite des réformes du secteur des forêts et à avoir libre accès à l'information relative à la gestion de nos forêts ;

Mus par le souci de voir les intérêts de la nation congolaise toute entière et des communautés locales et peuples autochtones pygmées en particulier être pris en compte dans tous les programmes du gouvernement touchant au secteur des forêts et appuyés par les différents partenaires internationaux ;

Après avoir évalué ensemble la situation générale dans le secteur forestier et tenant compte des enjeux majeurs qui en découlent,

**ADOPTONS LA PRESENTE DECLARATION,** dont ci-après la teneur :

## 1. Du processus de la conversion en cours

### 1.1. Quant à la liste des sociétés ayant déposé leur requête de conversion

Aux termes de l'article 3 du décret fixant les modalités de conversion des titres forestiers, l'Administration Forestière est tenue de publier par voie de presse ainsi que par affichage auprès des gouvernorats concernés la liste des titres pour lesquels un dossier de conversion a été reçu.

Pour se conformer au décret susdit, cette liste aurait dû être déjà publiée depuis le 02 février 2006, avec toutes les références permettant d'identifier à suffisance de droit à la fois le bénéficiaire du titre, le titre lui-même, la localisation de la concession ainsi que sa superficie.

Tout en saluant la publication très récente de cette liste, la société civile s'interroge néanmoins sur les réticences de l'Administration forestière à procéder à la publication de cette liste dans les délais légaux de sept jours et sur l'attitude passive de l'Expert indépendant. Elle exige, dès lors, le respect des formes et délais pour la suite du processus.

### 1.2. Quant au Manuel de procédure

La société civile a appris que l'Expert Indépendant sélectionné pour assister techniquement l'Administration forestière dans les vérifications et dans la préparation des rapports et des projets de contrats de concessions à transmettre à la Commission interministérielle, était en train d'élaborer un Manuel devant indiquer la manière dont la vérification de la légalité allait être conduite.

A l'occasion des consultations qu'ils ont menées auprès des représentants des réseaux des Ong oeuvrant dans les secteurs environnement, défense des droits des communautés locales et peuples autochtones pygmées et développement durable, les représentants de l'Expert Indépendant, avaient promis que ce Manuel ferait l'objet de consultation des parties prenantes, et notamment des acteurs de la société civile, avant sa finalisation.

Curieusement et contre toute attente, l'attitude affichée à la fois par l'Administration forestière et l'Expert Indépendant tendant à rendre ce manuel secret, et donc non accessible au grand public ;

La société civile dénonce cette façon de gérer le processus d'élaboration du Manuel lequel comporte un enjeu de taille, consistant à clarifier les détails non évoqués par le décret fixant les modalités de la conversion.

Elle exige, en conséquence, que ce Manuel lui soit communiqué dans l'état où il se trouve, pour lui permettre de se prononcer sur le contenu de ce document avant sa finalisation.

Agir autrement serait violer la loi forestière qui oblige le Ministère en charge des forêts à associer dans la gestion de ce secteur des forêts notamment les organisations non gouvernementales (article 5 et 24).

### 1.3. Quant à la mise en place de la commission interministérielle.

La société civile a soutenu le principe de l'institution d'une commission interministérielle chargée d'examiner et, le cas échéant, d'approuver ou de rejeter les rapports de vérification établis par l'administration.

Elle s'interroge, cependant, sur le sens du retard que l'on enregistre dans la mise en place de cette commission, dès lors qu'en ce qui la concerne, elle avait déjà communiqué il y a plus de soixante jours les noms de ses délégués au sein de ladite commission.

Elle rappelle, en effet, qu'aux termes du décret sur la conversion, le Ministre est tenu de convoquer la commission interministérielle à l'issue des opérations de vérification technique, ou en tout état de cause, dans un délai ne dépassant pas quatre mois après la date limite de réception des requêtes (le 25 janvier 2006).

A ce jour, la date limite pour la convocation de la commission interministérielle est celle du 25 mai 2006 ; ce qui suppose que les membres de cette commission doivent avoir été déjà nommés avant cette date.

Elle invite, dès lors, le Président de la République ainsi que le Ministre en charge des forêts, qui interviennent dans le processus de la nomination des membres de cette commission de faire diligence, pour ôter tout prétexte à ceux qui seraient tentés de remettre en cause les décisions de la commission interministérielle en tirant argument sur le non respect de délais de nomination de **ses** membres.

### 1.4. Quant à la consultation des communautés locales et des peuples autochtones pygmées

La société civile est également intéressée à savoir l'approche retenue par l'Expert Indépendant dans « son Manuel » pour vérifier l'authenticité des comptes-rendus des consultations locales conduites par les exploitants ainsi que les modalités retenues pour assurer la représentation des communautés locales riveraines du titre.

Elle exige la clarification de ces détails, qu'elle juge impérieux pour garantir le respect des intérêts des communautés locales et des peuples autochtones pygmées dans le processus de conversion.

## 2. <u>Du processus d'élaboration des textes d'application</u>

La société civile s'inquiète sur le rythme général du processus d'élaboration des textes d'application du code forestier et les maigres résultats auxquels il a donné lieu jusqu'à ce jour. Après plus de 36 mois de son fonctionnement, seul un texte a pu être signé : celui de la conversion.

Elle ne comprend toujours pas pourquoi des textes qui ont déjà été discutés et finalisés au sein du Comité de Pilotage des Projets TCP et FNPP et transmis au cabinet du Ministre en charge des forêts ne sont toujours pas signés. Les efforts à maintes reprises fournis pour obtenir les renseignements sur ce retard se soldent par une fin de non recevoir ;

Elle déplore une telle omission dans le chef du Ministère en charge des forêts et exige la signature des textes déjà finalisés, pour donner plus de chance de réussite au processus de mise en œuvre du Code Forestier.

Il n'est pas superfétatoire de rappeler qu'aux termes du décret sur la conversion, l'Administration forestière est tenue de préparer les projets de contrat de concession forestière à transmettre à la commission interministérielle, dont pourtant le modèle n'est pas encore connu, faute du texte prévu en la matière;

En outre, la société civile congolaise interpelle tous les acteurs, publics comme privés, y compris les partenaires internationaux, sur la nécessité de voir le processus des réformes se poursuivre dans la légalité, la transparence et dans le respect des droits de la collectivité nationale toute entière.

Elle s'adresse spécialement à la Banque Mondiale qui parraine le processus de révision de la légalité des titres forestiers de le suivre de façon rigoureuse de sorte à garantir la qualité et l'objectivité de cet exercice. Elle invite, enfin, les autres bailleurs de fonds actifs dans le secteur forestier en RDC à redoubler d'appui pour garantir la fiabilité et la crédibilité de l'ensemble du processus de réformes.

**Fait à Kinshasa, le 13 avril 2006.**

| | |
|---|---|
| **1. René NGONGO** | **OCEAN** |
| **2. Augustin MPOYI** | **AVOCATS VERTS** |
| **3. Joseph BOBIA** | **CENADEP / RRN** |
| **4. Théophile GATA** | **CENADEP / RRN** |
| **5. Bienvenu NGOY** | **GTF** |
| **6. Joseph KAKINDA** | **CNONGD** |
| **7. Jean-Paul MALU-MALU** | **PGED / PF** |
| **8. Albert MAKUAYA** | **A-ED** |
| **9. Adrien SINAFASI** | **RAPY** |
| **10. Dr LYAKI NDUKUKWA** | **CIDB** |
| **11. Pierre BONKONO** | **CIDB** |

**12. Mme Adolphine MULEY UEFA / RAPY**
**13. Romain MINDOMBA ASADHO / KIN**
**14. Mme Euphrasie AMINA CDF / KIN**
**15. Richard LOKOTA COCOM**
**16. Ir Leonel LOLEKO COCOM**
**17. Dieudonné KANKU LAPROEND**
**18. Mme SAYE BIONGO Association des Mamans Artisanes**
**19. Pasteur Jacques BAKULU CEPECO Bas-Congo**
**20. Jean-Marie BOLIKA ILDI**
**21. Freddy LOKWELE JPSC / CBFC**
**22. Ir MBUNGU MBUANGI OAC / ACASE**
**23. Me ELEY LOFELE GTF**
**24. Freddy MUMBA CENADEP**
**25. Jean-Marie NKANDA GEDI**
**26. Flory BOTAMBA ESOMBO GACC / REPEC**
**27. Mlle Betty NYIMI AMAR**
**28. NKOY ILOMBE Jean-Pierre CEDILO**
**29. Alphonse LONGBANGO CODHOD**
**30. Mariette TSHIBOLA MET**
**31. Mme NGALULA GACC**
**32. Me Bienvenu IMBOKO CEDILO**
**33. Emmanuel PULU PULU AVOCATS VERTS**
**34. ScholaATADRAOCEAN**
**35.ValentinENGOBOAPPL**

# Déclaration des délégués de la société civile congolaise et des organisations non-gouvernementales internationales oeuvrant en République Démocratique du Congo

## Conférence internationale sur la gestion durable des forêts en RDC
## Bruxelles - Palais d'Egmont, 26-27 février 2007

Conscients du fait que les forêts de la RDC sont d'une importance capitale pour les modes de vie des populations forestières, pour le développement humain durable, pour la préservation de la biodiversité et pour la régulation du climat global ;

Considérant que l'exploitation industrielle et l'exploitation artisanale du bois d'oeuvre en RDC ne sont pas des activités économiques appropriées pour la réduction de la pauvreté et sont encore loin de répondre aux principes de la gestion durable des forêts ;

Soucieux de voir les réformes du secteur forestier de la RDC être poursuivies en toute légalité, dans la transparence et avec la participation effective des communautés locales et des peuples autochtones ;

Préoccupés par la non prise en compte effective des droits coutumiers et des forêts ancestrales et traditionnelles des communautés locales et peuples autochtones dans le processus de conversion des titres forestiers et dans tous les autres programmes du Gouvernement touchant au secteur forestier et appuyés par les différents partenaires internationaux ;

Conscients du fait que la revue légale des titres forestiers amorcée en RDC est nécessaire pour consolider la réforme et l'assainissement du secteur forestier mais que ce processus risque de se voir sanctionné par une levée prématurée du moratoire sur l'allocation de nouvelles concessions forestières qui imposerait alors un « zonage de fait » ;

Etant donné que le zonage participatif constitue un préalable fondamental à toute levée du moratoire sur l'attribution de nouvelles concessions forestières et à la création de nouvelles aires protégées ;

Considérant que l'Etat congolais a une insuffisance de personnel qualifié et un manque d'outils appropriés pour le contrôle et le monitoring des activités forestières, de même que toute capacité en matière de gestion communautaire des ressources forestières ;

Convaincus que le nouveau gouvernement congolais issu des élections doit s'atteler au renforcement des capacités de son administration forestière, à la lutte contre la corruption, à l'exploitation illégale, à la fraude et à l'impunité dans le secteur forestier tant du côté de l'administration que du secteur privé ;

**Ayant participé aux travaux de deux Fora de Kinshasa et de la Conférence internationale de Bruxelles, et n'ayant pas trouvé de réponses concrètes aux préoccupations exprimées par la société civile ;**

**Tenons à réaffirmer notre point de vue sur l'évolution du processus de mise en oeuvre des réformes forestières en RDC en recommandant ce qui suit :**

1. **Le maintien et le respect strict**, pour une décennie au moins, **du moratoire** sur l'attribution des nouvelles concessions forestières jusqu'à (1) **l'élaboration d'un plan de zonage national basé sur le principe de consentement préalable, libre et informé** des communautés locales et autochtones et sur la méthodologie de la cartographie participative et (2) **la mise en place d'un système effectif, légal et transparent** de contrôle et de bonne gouvernance du secteur forestier ;

2. **La mise en place d'un cadre politique, législatif, administratif et exécutoire** propice à une gestion durable des forêts de la RDC fondée sur un plan de zonage national participatif et sur les alternatives à l'exploitation industrielle du bois ;

3. **Le processus de conversion des anciens titres forestiers doit être scrupuleusement exécuté**, suivant les critères de légalité prévus au décret présidentiel d'octobre 2005. Tous les titres alloués, étendus ou renouvelés après l'instauration du moratoire en mai 2002 ou qui ne remplissent pas toutes les conditions fixées au décret présidentiel doivent être annulés. Toute exploitation doit cesser dans les titres non convertis et les coupes abusives sanctionnées ;

4. **Les droits d'accès et l'utilisation de la terre et des ressources forestières par les communautés locales, y compris les peuples autochtones**, doivent être formellement constatés et reconnus. Pour ce faire, **la participation pleine de ces communautés et le principe de consentement préalable, libre et informé** doivent être assurés durant la préparation et la réalisation d'un plan de zonage forestier national ou la planification de l'occupation des terres forestières ;

5. **La cartographie participative** de l'utilisation des terres forestières par les communautés locales et autochtones **doit être intégrée dans la méthodologie d'un plan de zonage** ou de la planification de l'occupation des terres et dans toute procédure de classement des forêts. Les résultats de la cartographie participative facilitée jusqu'ici par des groupes locaux doivent être **préalablement pris en compte** ;

6. L'extension des forêts classées à au moins 15% de l'ensemble du territoire national avec une participation active des communautés locales et autochtones dans l'érection et la gestion courante des aires protégées et une compensation juste pour les restrictions à l'accès aux ressources et à la terre ;

7. L'adoption des alternatives à l'exploitation industrielle du bois d'oeuvre basées sur la valorisation des produits forestiers non ligneux, la foresterie communautaire et les services environnementaux pour lutter efficacement contre la pauvreté ;

8. La poursuite de l'élaboration des mesures d'application du Code Forestier surtout celles qui concernent les communautés locales et peuples autochtones, le zonage, la foresterie communautaire et la rétrocession des taxes aux entités administratives décentralisées ;

9. Le renforcement des capacités de l'administration forestière nationale et provinciale pour mieux faire le contrôle effectif de l'aménagement et le monitoring des exploitations forestières converties ;

10. L'amélioration de la transparence du secteur forestier et la mise en place d'un système fiable de perception et de gestion des taxes issues du secteur forestier et des fonds affectés aux projets alternatifs à l'exploitation industrielle du bois ;

11. La lutte contre la corruption et l'impunité doit être fermement amorcée, aussi bien pour ce qui relève de la violation du Moratoire, des obligations des exploitants forestiers envers les communautés locales et les peuples autochtones, ainsi que pour le non respect de la loi par les services mêmes de l'administration ;

12. La nécessité d'amener les consommateurs du bois de la RDC à exiger du bois dont l'origine licite est garantie et qui est issu d'exploitations forestières engagées dans un processus de gestion durable et transparente ;

13. L'appui financier et institutionnel aux écoles et universités pour la formation, en nombre suffisant, des forestiers en vue de satisfaire les besoins en cadres compétents de l'administration forestière et du secteur privé ;

14. La nécessité de l'interdiction formelle de couper les arbres à chenilles et l'élaboration d'un plan spécifique d'accompagnement des peuples autochtones.

Fait à Bruxelles, le 27 février 2007, par les organisations suivantes :

CED (Centre pour l'Environnement et le Développement)
CENADEP (Centre National pour le Développement et la Participation Populaire)
CEPECO (Centre pour la Promotion et l'Education des Communautés de Base)
CNONGD (Centre National des ONG de Développement)
DIPY (Dignité Pygmée)
Forests Monitor
Global Witness
GTF (Group de Travail Forêts)
Heritiers de la Justice
Maniema Libértés
OCEAN (Organisation Concertée des Ecologistes et les Amis de la Nature)
ODECOLA (Organisation pour la Défense des Communautés locales et Peuples Autochtones)
OSAPY (Organisation pour l'Accompagnement et la Promotion des Pygmées)
Rainforest Foundation
Réseau CREF (Réseau pour la Conservation et Réhabilitation des Ecosystèmes Forestières)
UEFA (Union pour l'Emancipation des Femmes Autochtones)
Urgewald

# Bruxelles
# Palais d'Egmont
# le 27 février 2007

***

# Déclaration de Bruxelles
## Sur la gestion durable des forêts de la République Démocratique du Congo

---

La Conférence sur la Gestion Durable des Forêts de la RDC, dont l'ouverture officielle fut honorée de la présence de SAR le Prince Philippe de Belgique, s'est tenue au Palais d'Egmont à Bruxelles les 26 et 27 février 2007 sous l'égide et avec le soutien de la Banque Mondiale, de la Commission Européenne, de la Coopération Britannique au Développement, de la Coopération Française au Développement, de la Coopération Belge au Développement et du Gouvernement de la République Démocratique du Congo.

- le Gouvernement de la République Démocratique du Congo représentée par S.E. Monsieur Didace PEMBE BOKIAGA, Ministre de l'Environnement d'une part ;

- le Gouvernement belge, représenté par S.E. Monsieur Armand DE DECKER, Ministre de la Coopération au Développement, initiateur de la Conférence d'autre part ;

proposent les conclusions suivantes s'agissant de la gestion durable des forêts de la RDC.

La Conférence qui s'inscrit en droite ligne dans le prolongement des forums sur les forêts de la RDC tenus à Kinshasa en 2004 et 2006 a, à partir de la présentation d'initiatives en cours, également souligné la nécessité de s'orienter davantage vers les **systèmes novateurs de gestion et de financement des ressources forestières**.

La Conférence a donné lieu à des présentations, des échanges et des débats riches et fructueux qui ont notamment mis en exergue les points suivants :

- **Les forêts de la RDC sont un patrimoine national commun d'une valeur inestimable pour la population congolaise et pour l'humanité**. Elles doivent être gérées dans le but de réduire la pauvreté et de protéger l'environnement. Ceci constitue une grande responsabilité tant pour le Gouvernement congolais, les communautés congolaises que pour la Communauté internationale.

- **Le maintien de la biodiversité des forêts congolaises, de leur potentiel génétique et de leur contribution aux équilibres environnementaux de la planète** constituent par ailleurs des enjeux globaux qui dépassent le cadre strictement congolais et soulignent la pertinence des thèmes innovateurs abordés durant la conférence ainsi que celle d'une mobilisation régionale et internationale.

- Par le passé, la gestion des forêts, comme celle d'autres ressources naturelles, **s'est** focalisée sur les gains à court terme, négligeant **l'équité sociale et la pérennité des écosystèmes et des ressources**. Les populations locales et autochtones ont été marginalisées. Malgré les efforts, la biodiversité et les espaces naturels continuent à se dégrader.

- Aujourd'hui, **la paix et la démocratie rétablies en RDC présentent des opportunités uniques**, mais aussi des risques. La forêt peut générer des emplois et des revenus nouveaux pour la population congolaise, servir d'exemple pour améliorer la gouvernance dans d'autres secteurs, restaurer l'image de la RDC sur la scène internationale et sous-tendre des partenariats novateurs pour la protection de l'environnement mondial.

- Néanmoins, si les pratiques anciennes perdurent, ces bénéfices collectifs risquent de ne pas se matérialiser. La population congolaise et l'environnement mondial risquent de demeurer perdants. Pour inverser cette tendance, **un changement radical de politique et de gouvernance est nécessaire**.

- Toute politique relative à l'exploitation du bois doit promouvoir les bonnes pratiques professionnelles, et **s'inscrire dans un cadre moderne d'équité, de respect des lois et d'aménagement durable**.

- En parallèle, il est nécessaire de **stimuler des systèmes novateurs de gestion et de financement des forêts**, qui privilégient le développement local et qui transforment la protection des forêts en une option attractive pour la RDC. Cette opportunité existe aujourd'hui, et doit être saisie.

- Il appartient à toutes les parties prenantes de collaborer à ces objectifs communs. Etant donné la complexité des enjeux, aucune partie ne peut relever le défi à elle seule, **les partenariats multi-acteurs** deviennent plus que jamais indispensables et l'implication internationale incontournable.

- Depuis 2002, le Président Joseph KABILA KABANGE a mis l'accent sur l'instauration d'une meilleure gouvernance dans ce secteur. Un nouveau Code Forestier et un Agenda Prioritaire de Réforme ont été adoptés. Dans la pratique, ceux-ci ont connu quelques progrès, mais aussi des revers. Leur **application doit être poursuivie**, leur rythme de mise en œuvre accéléré et les **erreurs rectifiées**. On doit néanmoins se réjouir que de nombreuses concessions forestières non valides ont été revues.

La Conférence saisit cette occasion pour féliciter le Gouvernement congolais, les associations et la population congolaise pour les efforts accomplis dans un contexte difficile et recommande de poursuivre l'important travail législatif en cours et la mise en oeuvre de l'Agenda Prioritaire de Réforme, en particulier par :

- **La mise en œuvre en parallèle des trois axes du code forestier** : la réforme de l'exploitation industrielle, la décentralisation par la foresterie à gouvernance communautaire et la sauvegarde de la biodiversité et des services environnementaux.

- **Le maintien du moratoire sur l'allocation des nouvelles concessions** jusqu'à l'accomplissement des conditions fixées dans le décret présidentiel de 2005. Les sanctions prévues par la loi doivent être appliquées pour réprimer les violations de ce moratoire.

- **L'achèvement de la revue légale des anciennes concessions** en appliquant rigoureusement les critères du décret de 2005, **en résiliant les concessions non valides** conformément à ce décret.

- **Le maintien des droits traditionnels des populations locales** dans toutes les forêts. L'initiation d'un effort de **zonage participatif** au niveau national. La conduite des **consultations locales** pour informer de toute nouvelle décision sur l'usage des forêts selon le **principe de consentement préalable, libre et informé**.

- **Le renforcement du contrôle forestier**, de façon à juguler l'exploitation illégale et améliorer le climat économique pour mieux accueillir et accompagner les **entreprises responsables** au plan éthique, social, fiscal et environnemental afin de leur offrir un cadre propice à la **certification indépendante**.

- **La conduite de multiples expériences de foresterie à gouvernance communautaire**. Ces expériences pilotes sont à conduire dans les zones dégradées aussi bien que dans les zones quasi-intactes où les formules institutionnelles, qui génèrent des revenus appropriés aux habitants tout en garantissant la préservation de l'écosystème, sont encore à inventer.

- **Le renforcement de la capacité des institutions publiques et des organisations de la société civile** à remplir leurs fonctions essentielles de contrôle, de sensibilisation, et de suivi.

- **La promotion de la recherche scientifique** afin d'alimenter, sur des bases aussi fiables et validées que possible, les décisions politiques liées à la gestion des écosystèmes forestiers. Certains thèmes de recherche constituent des priorités : poursuivre la connaissance de la biodiversité forestière ainsi que des aspects socio-économiques et culturels dans ces zones, comprendre et prendre en compte les règles coutumières et les pratiques traditionnelles ; étudier les dynamiques en matière de séquestration du carbone, cartographier la végétation, améliorer les connaissances relatives aux caractéristiques et opportunités techniques des produits forestiers…

- **L'implication de la société civile**, l'information publique sous toutes ses formes, et la participation d'observateurs indépendants dans la surveillance des ressources et le suivi des réformes.

- **L'appui à la mise en œuvre du processus de traçabilité des produits forestiers** en vue de leur légalité (FLEGT) et leur certification.

Au-delà de la poursuite de ces actions et de leur renforcement, la Conférence souhaite mettre l'accent sur l'urgence de mettre en œuvre certaines actions telles que :

- **La protection des espèces et les écosystèmes les plus menacés**, la réhabilitation des parcs nationaux et Sites du Patrimoine Mondial, l'identification de nouvelles aires protégées tout en privilégiant des approches participatives et le respect des droits traditionnels et, garantissant qu'aucune concession forestière ne puisse être attribuée ou confirmée dans les zones tampons des aires protégées.

- **La reconnaissance et la sécurisation légales des modes traditionnels de gestion des terroirs forestiers** par les communautés locales, l'aide aux petites entreprises familiales ou communautaires ainsi qu'aux exploitants artisanaux en vue de les faire sortir de la pauvreté sans épuiser les ressources dont ils dépendent.

Dans ces domaines, la Conférence marque son **soutien à des approches nouvelles** par lesquelles le gouvernement peut déléguer la gestion des terroirs aux communautés locales ou à des opérateurs privés tout en continuant d'assurer sa fonction de garant du bien public.

La Conférence souligne la **priorité à accorder à la relance du programme de formation des ingénieurs forestiers et autres techniciens forestiers** inactif depuis plus de deux décennies de manière à assurer une gestion durable des forêts en RDC.

La Conférence **reconnaît le caractère innovant** de plusieurs initiatives, telles par exemple : **la création de puits de carbone** par l'afforestation et la reforestation; la déforestation évitée ; la création du Fonds fiduciaire pour les Concessions de conservation, ainsi que la mise en place du Fonds commun multibailleurs pour le secteur forestier; ou encore les Initiatives du secteur privé financier, par lesquelles la RDC se place en fournisseur de services environnementaux, et qui visent à mettre en place des mécanismes de marché pour rémunérer ces services.

La **Conférence prend acte** :
- du **manque à gagner** déclaré par le Gouvernement de la RDC, évalué à 1.5 milliards de US$, du fait de la mise en défens de l'exploitation de ses forêts ;
- de l'engagement du Gouvernement du Royaume de Belgique, en partenariat avec d'autres pays de l'Union Européenne, à **apporter une assistance technique** au Gouvernement de la RDC notamment dans les domaines ci-après : le processus de **Conversion en cours**, la mise en place d'un **système national de traçabilité des produits forestiers**, le renforcement des capacités de l'Administration nationale en matière de **Contrôle forestier** et de la **mise en œuvre du processus FLEGT**, l'appui multiforme à l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature à travers la création d'un **Fonds fiduciaire pour la Conservation de la Nature**.

La **Conférence reconnaît l'urgence de mettre en place des mécanismes alternatifs** pour le financement des actions en faveur de la gestion durable des forêts de la RDC **étant donné que les mécanismes novateurs actuels ne seront mis en œuvre qu'à moyen et long terme**.

La Conférence est d'avis qu'une **rencontre de suivi de ses conclusions** entre les organisateurs de la Conférence, dont la République Démocratique du Congo, ainsi que les autres bailleurs de fonds actifs ou intéressés par cet important dossier, puisse **se tenir lors de la prochaine session de printemps de la Banque Mondiale à Washington**.

La Conférence recommande que **l'important dossier de la gestion durable des forêts de la RDC** soit **porté à l'agenda du prochain sommet du G8**.

La Conférence **souligne l'importance de créer le cadre institutionnel et juridique** favorable à l'établissement de partenariats auxquels participeraient la société civile, le secteur privé, les institutions de recherche et les structures étatiques et qui pourraient aboutir à l'émergence de mécanismes fondés sur des bénéfices partagés et des obligations mutuelles.

La Conférence **encourage** la RDC, les investisseurs intéressés, et le grand public à s'engager dans de tels partenariats. Elle recommande que les agences publiques de développement aident la RDC et les investisseurs concernés à sécuriser les contrats sur le plan légal, et à en faciliter la mise en œuvre sur le terrain. Elle recommande aussi que ce dossier soit porté à l'attention des plus hautes instances congolaises et internationales engagées dans la lutte contre la pauvreté, la gouvernance et la protection de l'environnement.

La Conférence **remercie** le Royaume de Belgique et la Coopération Belge au Développement pour l'organisation de la Conférence ainsi que pour les actions déjà engagées en faveur d'une gestion durable des forêts en RDC en partenariat, notamment avec la République démocratique du Congo, la Banque Mondiale, la FAO, le PNUE, l'UNESCO, l'Union Européenne, la Coopération Française, la Coopération Allemande, la Coopération du Royaume Unis, l'African Wildlife Fundation, la Conservation International, le Greenpeace, la Rainforest Fundation, la SNV, la Wildlife Conservation Society, le WWF, et la Société Civile congolaise.

La Conférence **encourage la RDC** à poursuivre sans relâche l'effort de gouvernance entrepris au titre de l'Agenda Prioritaire, et elle encourage les partenaires publics à aider la RDC dans le cadre d'un programme national pour les Forêts et la Conservation de la Nature, conformément à la Déclaration de Paris sur l'harmonisation de l'aide et dans la perspective des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Fait à Bruxelles, le 27 février 2007

La Conférence

**DECLARATION DE LA SOCIETE CIVILE A L'OCCASION DE LA RENCONTRE DE WASHINGTON DU 14 AVRIL 2007**

Nous, les délégués des organisations non gouvernementales de la République démocratique du Congo, opérant dans le secteur environnemental en général, et forestier en particulier ;

Ayant suivi de près les réformes forestières entreprises par l'Etat congolais depuis la promulgation du nouveau code forestier en 2002, et étant réunies ce jour pour évaluer la gouvernance de ce secteur en RDC, au regard de multiples enjeux locaux, nationaux et internationaux, actuels et futurs qui se rattachent à la ressource forestière du pays;

Conscients de la valeur indéniable des forêts de notre pays dans l'équilibre de la planète et convaincus de la contribution significative qu'elles peuvent avoir dans la lutte contre les changements climatiques, si elles sont gérées dans une perspective de développement durable ;

Ayant noté et salué l'intérêt de plus en plus croissant de la communauté internationale pour la RDC en général, et pour ses forêts en particulier ;

Ayant cependant à l'esprit le contexte de corruption généralisée, de totale impunité, de clientélisme et d'impitoyable dilapidation qui ont toujours caractérisé la gestion de l'Etat et de ses ressources, des entreprises publiques et autres entités administratives décentralisées et considérant l'impact de ces antivaleurs sur la gestion du secteur des forêts;

Refusant d'oublier les abus et débordements commis par les autorités étatiques dans l'attribution des droits d'exploitation sur les ressources naturelles du pays, et forestières en particulier, et tenant surtout compte des conséquences dramatiques que ces attributions ont pu avoir sur le plan de l'économie nationale ainsi que sur le plan social et environnemental ;

Rappelant notre indéfectible soutien au moratoire sur les allocations de nouveaux titres forestiers, dont la levée ne peut se concevoir que dans le strict respect des conditions fixées par le décret n° 05/116 du 24 octobre 2005, à savoir la publication des résultats définitifs du processus de conversion et le zonage participatif ;

S'interrogeant sur la capacité et la volonté politique de nouvelles institutions à relever les défis majeurs non seulement par rapport au secteur des forêts, mais aussi et surtout en matière de la gouvernance en général ;

Lassés des discours et des déclarations de bonnes intentions et convaincus que c'est maintenant, plus que jamais, qu'il faut passer aux actes, pour le sauvetage du pays, de ses ressources et de sa population;

Interpellant toute la communauté des bailleurs des fonds sur l'état d'extrême déliquescence de l'Etat congolais et la mauvaise gestion passée des crédits et autres produits de l'aide internationale et leur affirmant notre préoccupation à voir les ressources mises à la disposition de l'Etat Congolais être utilement affectées et gérées à l'abri de la corruption et du gaspillage ;

Tirant leçon de l'échec du Programme Economique du Gouvernement (PEG) qui s'est soldé par un énorme déficit avec un incroyable dérapage monétaire ;

Condamnant le manque d'orthodoxie dans la gestion budgétaire et financière du pays se traduisant souvent par le non respect de la chaîne de perception des recettes publiques et celui de la chaîne de la dépense ; et ce, à tous les échelons territoriaux ;

Conscients de notre mission devant Dieu et devant l'histoire :

**RECLAMONS :**

L'engagement de tous à aider la RDC à mettre fin à la culture de corruption et d'impunité qui mine tous les efforts de relance de ce pays et compromet toute perspective d'assurer aux finances publiques et aux ressources naturelles du pays la bonne gouvernance qu'elles réclament ; ***les nouvelles institutions issues des élections sont, à cet effet, interpellées à faire preuve de leur capacité à mériter le soutien et l'appui de la société civile, des populations congolaises et de leurs partenaires bilatéraux et multilatéraux ;***

Qu'en raison du passé, jusqu'au plus récent, en matière de gouvernance, les nombreux appuis envisagés aussi bien au niveau du secteur des forêts qu'à celui des autres ressources naturelles, des infrastructures, de la gestion budgétaire et financière etc., soient apportés, de sorte à garantir leur bonne affectation et à en éviter la dispersion ; ***les bailleurs des fonds sont responsables des mécanismes de monitoring et des instruments de contrôle à mettre en place pour garantir que ces appuis ne sont pas détournés et qu'ils profitent réellement au pays et aux congolais ;***

Aux conditions qui précèdent, qu'il soit tenu compte du manque à gagner déjà exprimé par le gouvernement congolais d'1.500.000.000 de dollars américains, du fait de la mise en défens des forêts congolaises quant à leur exploitation (voir le communiqué final de la Conférence de Bruxelles) ;

Que, pour poursuivre efficacement la mise en œuvre des réformes envisagées dans le secteur des forêts, les activités proposées dans le cadre de l'Agenda Prioritaire pour la Relance du secteur forestier (document d'analyse sectorielle), dont nous partageons les analyses et les recommandations, bénéficient de toute l'attention du gouvernement congolais et de la communauté des bailleurs des fonds ;

Que, dans une perspective de globalité, les réformes attendues dans d'autres secteurs ayant une incidence sur le succès des réformes forestières (décentralisation politique et administrative, gestion budgétaire et financière, évaluation environnementale et sociale, etc.), soient rapidement amorcées pour une mise en œuvre réussie du nouveau régime forestier en R.D. Congo.

Que, la superficie de 3.000.000 d'hectares représentant les 22 titres pour lesquels aucune requête de conversion n'a été présentée, soient affectée aux usages alternatifs, comme les

concessions de conservation, de bio prospection, à usage culturel et récréatif et les forêts des communautés locales ;

Ainsi fait à Kinshasa, le 14 avril 2007

***Pour Avocats Verts et le Réseau REPEC***

Augustin MPOYI

***Pour le GTF***

Bienvenu NGOY

***Pour le Réseau Ressources Naturelles et OCEAN***

Cyrille ADEBU

***Pour***

Adolphine MULEY

***Pour***

Joseph ITONGWA

***Pour***

Abbé WILLY

# Préoccupations et demandes des communautés autochtones Pygmées et autres communautés locales face aux enjeux liés à la gestion des forêts en RDC

*Introduction*

Les Pygmées, premiers habitants de la RDC, vivent depuis des temps immémoriaux en harmonie avec la nature. Leur identité est liée à la forêt, espace vital et mère nourricière qu'ils gèrent durablement, grâce à leurs connaissances et pratiques traditionnelles efficaces.

Beaucoup d'autres peuples en RDC dépendent eux aussi de la forêt. Ainsi, durant les décennies d'instabilité politique et socioéconomique en RDC, des millions de congolais non Pygmées, ont survécu et survivent encore grâce aux ressources que la forêt offre[1].

La forêt de la RDC couvre près de 60% des forêts du bassin du Congo, le 2ème poumon de la planète, après l'Amazonie. Elle a donc une importance planétaire.
Or, de nos jours, l'exploitation industrielle et artisanale du bois, l'exploitation minière (et peut-être bientôt l'exploitation agricole industrielle), sont des facteurs avérés de déforestation, de destruction des écosystèmes forestiers et de perte accélérée de la biodiversité en RDC. Ces activités perturbent l'équilibre environnemental du pays, voire de la planète, et menacent la survie physique, culturelle et identitaire des millions de congolais tributaires des forêts, au premier rang desquels, les Pygmées. En plus, elles sont source de nombreux conflits entre les communautés autochtones et locales pour qui ces forêts sont un *héritage ancestral* et les exploitants (forestiers ou miniers) qui y voient leur *propriété acquise* auprès de l'Etat.
L'occupation des terres ayant toujours été une question hautement sensible et la cause de plusieurs conflits en RDC, sa gestion requiert une grande circonspection dans le contexte actuel de l'exploitation des espaces forestiers, où les parties prenantes n'ont pas la même vision, ni les mêmes objectifs.

*Deux visions différentes s'affrontent sur l'exploitation forestière*

D'une part, certains partenaires bilatéraux et multilatéraux de la RDC, ainsi que le secteur privé de la filière bois cherchent à convaincre le Gouvernement, en soutenant que *l'exploitation forestière contribue à réduire la pauvreté et à accélérer le développement du pays.*

2. D'autre part, les ONG de la société civile nationale et internationale en général, et les organisations des autochtones Pygmées et accompagnant les Pygmées, en particulier, ainsi que les communautés autochtones et locales elles-mêmes sur le terrain, soutiennent que *la misère s'accroît avec l'exploitation forestière ; et les conflits et les frustrations s'en trouvent multipliés, créant ainsi des conditions non propices au développement.*

[1] On estime que 40 millions de congolais (soit 70% de la population) dépendent directement ou indirectement de la forêt pour leur survie physique, économique, culturelle et spirituelle –voir Rapport Greenpeace « *Le pillage des forêts du Congo* », avril 2007

*Les forêts de la RDC au cœur du débat*

La gestion des forêts de la RDC alimente les débats tant au niveau national qu'international, et à chaque fois les préoccupations des communautés autochtones et locales sont évoquées. Quelques faits marquants sur le sujet:

- Les deux forums nationaux sur les forêts tenus à Kinshasa, en 2004 et 2006.
- La plainte soumise au Panel d'inspection de la Banque Mondiale en novembre 2005 par les ONG des groupes autochtones pygmées.
- La Conférence internationale sur la gestion durable des forêts en RDC, à Bruxelles, du 26 au 27 févier 2007, faisant suite aux deux forums de Kinshasa.
- La vidéoconférence (Kinshasa) à l'occasion des réunions de printemps de la BM, en mai 2007 (la 2ème du genre, après celle organisée en 2004 avec le Président de la BM de l'époque, Monsieur John Wolfenson).

*Des préoccupations toujours vives*

Bien que maintes fois exprimées et de diverses manières, les préoccupations des communautés autochtones et locales en RDC restent d'actualité, car n'ayant pas trouvé satisfaction durant la longue transition. L'évolution politique actuelle est donc ressentie par les communautés comme une opportunité pour les nouvelles autorités de donner, enfin, à leurs préoccupations les réponses appropriées que les institutions de la transition n'ont pas pu apporter lors de la mise en œuvre de leur agenda relatif au secteur forestier.

Aujourd'hui, une évolution timide, mais encourageante, s'observe dans la question autochtone en RDC. Ainsi, le terme « communautés *autochtones* » commence à être utilisé dans le langage officiel pour désigner les communautés pygmées (Décret présidentiel du 10/11/2006, déclarations du Ministre et du Secrétaire Général en charge de l'Environnement, Eaux et Forêts, à la Conférence de Bruxelles), etc.

Toutefois, malgré cette petite avancée, des préoccupations et inquiétudes légitimes des communautés demeurent, notamment par rapport au *processus de conversion des titres forestiers en cours*, au *maintien du moratoire sur l'octroi de nouvelles concessions*, au *zonage participatif des forêts*, aux *conflits actuels et potentiels autour des concessions forestières*, etc..

1. **Le processus de conversion des titres forestiers[2] :** est nécessaire pour assainir le secteur forestier. Mais les communautés ont des préoccupations quant à la manière dont le processus est conduit.

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| - Non prise en compte *effective* des droits coutumiers et des forêts ancestrales, traditionnelles dans le processus de conversion des titres forestiers,<br><br>- Existence de nombreux conflits non réglés entre les communautés et les concessions | Inclure dans le règlement d'ordre intérieur de la Commission interministérielle des dispositions établissant que l'existence dans une concession, de conflits avec les communautés est un critère de non convertibilité d'un titre, sans qu'il y ait pour cela besoin d'un PV. Autrement dit, tant que persiste un conflit entre la concession et les |

[2] Institué par le Décret N° 05/116 du 24 octobre 2005 pour convertir des anciens titres forestiers (garanties d'approvisionnement [GA] et lettres d'intention [LI]) en contrats de concessions forestières.

| | |
|---|---|
| | communautés riveraines, le titre ne devrait pas être converti, avant le règlement du conflit, qui peut inclure la redéfi nition des limites. |
| 2. Nombre trop élevé de titres illégaux alloués, étendus ou renouvelés après l'instauration du moratoire en mai 2002 (107 titres sur 156, soit les 70 %), et de titres ne remplissant pas les conditions fixées au Décret présidentiel d'octobre 2005. | Annuler purement et simplement ces titres illégaux. |
| 3. Retard du processus entraînant un razzia systématique par l'abattage excessif et non contrôlé des arbres par des concessionnaires qui craignent que leurs titres soient invalidés, | Prendre des mesures conservatoires comme l'arrêt de coupe jusqu'à la confirmation du titre. |
| 4. Absence d'un mécanisme officiel de capacitation, de protection et de sécurisation des délégués des communautés autochtones et locales riveraines des concessions à la Commission interministérielle | Mettre sur pied des mécanismes de validation par les communautés de tout engagement pris par leur délégué et en cas de compromission notoire ou avérée de ce dernier contre leurs intérêts, lui retirer la confiance |
| 5. Représentation des communautés autochtones et locales au sein de la CIM | Le Président de la CIM doit respecter le choix et le mode de choix des autochtones et locales et des organisations qui les accompagnent |
| 6. Participation effective et prise en compte des avis des communautés dans la Commission interministérielle (CIM), | Tenir compte des avis et considérations présenter par les communautés sans quoi les délégués pourraient reconsidérer leur participation |
| 7. Risque de se servir du semblant de représentation des communautés pour légitimer un processus dont la conception et la mise en œuvre présagent d'une issue préétablie à l'avantage des exploitants forestiers | Tenir compte des avis et considérations présenter par les communautés sans quoi les délégués pourraient reconsidérer leur participation |
| 8. Place et liberté d'expression des représentants des communautés autochtones lors des travaux de la Commission | Permettre aux délégués des communautés affectées par l'exploitation de leurs forêts de s'exprimer en toute liberté et en priorité. |
| 9. Pressions diverses sur le travail de l'Observateur indépendant | Garantir à l'observateur l'indépendant la plénitude de son mandat en toute responsabilité et sans interférences |

10. **Le moratoire sur l'allocation de nouveaux titres :** Institué par l'Arrêté CAB/MIN/AF.F-E.T/194/MAS/02 du 14 mai 2002 portant suspension de l'octroi des allocations forestières ; réaffirmé et étendu par le Décret N0 05/116 du 24/10/2005.

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| L'éventualité d'une levée prématurée du moratoire sur l'octroi de nouvelles concessions forestières dans les mois qui suivront la fin de la revue légale des 156 titres (Cfr Discours de De Decker). | Le moratoire doit être maintenu et respecté strictement, pour une décennie au moins, le temps de (1) l'élaborer un plan de zonage national basé sur le principe de consentement préalable, libre et informé des communautés locales et autochtones et sur la méthodologie de la cartographie participative et (2) mettre en place un système légal et transparent de contrôle et de bonne gouvernance du secteur forestier. |

### 11. le zonage participatif des forêts

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| • Abandon sans raison apparente et sine die par la BM du programme de zonage prévu.<br><br>• Retard dans l'adoption des textes de mise en œuvre du Code forestier favorables aux communautés (foresterie communautaire) ; | • Remettre le zonage à l'ordre du jour comme *un préalable* à toute nouvelle affectation des terres.<br>• Soutenir une cartographie participative avec la collaboration des ONG de la société civile qui en a déjà l'expérience.<br>• Accélérer l'adoption des textes d'application du code forestier<br>• Développer une forme de gestion des forêts par les communautés elles-mêmes à travers la reconnaissance et à la protection juridique de leurs droits sur leurs terres et forêts. |

### 12. Impact de l'exploitation forestière

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| • Exploitation forestière accroît la pauvreté<br>• Détruit l'environnement et la biodiversité<br>• S'accompagne de violation des droits humains<br>• Est source de nombreux conflits | Développer des alternatives à l'exploitation forestière, incluant notamment la promotion des produits forestiers non ligneux, la conservation communautaire, l'écotourisme, le marché de carbone, etc. |

### 13. Les conflits autour des concessions

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| • Partout, des conflits ouverts ou latents dus au non respect des droits traditionnels, non respect des cahiers des charges, profanation des sites sacrés,…sont signalés.<br>• Manque de volonté de la part des exploitants et de l'administration de régler les conflits. | • Etablir les mécanismes de prévention et de résolution des conflits y compris par voies judiciaires pour indemniser des victimes et prévenir des conflits à venir. |

### 14. Conférence de Bruxelles

| *Préoccupations* | *Propositions* |
|---|---|
| Les résolutions de la Conférence restent lettres mortes, juste des déclarations politiques, sans application concrète par les acteurs concernés. | • Strict respect des engagements pris à Bruxelles par les délégués de toutes les parties prenantes.<br>• Impliquer plus activement les ONG de la société civile pour la mise en œuvre des résolutions de la Conférence. |

**Pour la Dynamique des Groupes Autochtones**

1. ***M. Adrien Sinafasi Makelo*** (Dignité Pygmée –**DIPY**)
E-mail : sinafasiadrien@yahoo.fr, dipyc@yahoo.fr
Tel. +243(0)994406340 / (0)997706362 / (0)814509950

2. ***Mme Adolphine Byayuwa*** (Union pour l'Emancipation de la Femme Autochtone – **UEFA** )
E-mail : uefafr@yahoo.fr, rapy_rdc@yahoo.fr
Tel. +243 (0) 998623642

3. ***Mme Colette Mikila Embenako*** (Initiative pour la Promotion de la Femme Autochtone et Vulnérable – **IPROFAV**)
E-mail : colettewamikila@yahoo.fr
Tel. +243 (0) ~~997721521~~ 0915922587

4. ***M. Pacifique Mukumba Isumbisho*** (Centre d'Accompagnement des Autochtones Pygmées et Minoritaires Vulnérables – **CAMV** )
E-mail : camvorg@yahoo.fr, rapy_rdc@yahoo.fr
Tel. +243 (0) 997706371

5. ***M. Abbé Willy Loyombo Esimola*** (*Organisation pour l'Accompagnement et la Promotion des Pygmées* - **OSAPY)**
E-mail: osapycongo@yahoo.fr
Tél. +243 (0)994535744 / (0)813606600

6. ***Me Roger Muchuba Buhereko*** *(Héritiers de la Justice – HJ)*
E-mail : héritiersdelajustice@yahoo.co.uk
Tél. +243 (0)998676477

## ANNEXE 7
## REPRESENTATION DES PEUPLES AUTOCHTONES DANS LA REVUE LEGALE


COMMUNAUTE BAMBUTI (PYGMEES)
PROVINCE DU NORD-KIVU
Tél : (00243) 813860824, (00243) 997714967)
E-mail : barazabambutink@yahoo.fr


N°/Réf 023/COM/BAMBUTI/NK/07 Goma, le 28 /06/2007

Objet :
Notre soutien à la candidature
De Mr MPIYA à la commission
Interministérielle de conversion
des conversions des titres forestiers

A Monsieur le Secrétaire Général
au ministère de l'ECNEF
**à Kinshasa**

Monsieur le Secrétaire Général,

Nous, autochtones de la province du Nord Kivu, réunis au sein de la communauté autochtone pygmée du Nord Kivu, étions informés des tractations des différents opportunistes prétendus défendre nos droits, voulant désorienter la démarche du ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forets sur la confirmation du délégué choisi par les autochtones pour nous représenter au sein de la commission interministérielle de conversion des anciens titres forestiers. Cela étant ;

- Nous nous opposons catégoriquement, et de peur de remettre en doute les quelques bonnes initiatives déjà amorcés par l'actuel gouvernement en notre faveur dans la reforme du secteur forestier, du choix d'un non autochtone pour nous représenter.

- Nous prenons acte, et vous prions de prendre en considération les propositions faites par notre leader charismatique et président de LINAPYCO, qui a confirmé notre deuxième choix en la personne de Monsieur MPIYA autochtone de l'Equateur, quand le président lui-même qui faisait notre premier choix a souhaité, comme tout leadership non égoïste, qu'un autre autochtone le remplace.

- Nous attirons l'attention de tous ceux qui veulent nous représenter sans notre consentement que la reconnaissance actuelle de droits des autochtones dans notre pays est le résultat des efforts de notre leader KAPUPU qui a su combattre nos intérêts en se joignant au mouvement international des autochtones du monde, depuis que notre pays était sous le pouvoir dictatorial jusqu'à nos jours. Les non autochtones faisant qu'imiter ses œuvres et profitant de l'attention que accorde la communauté internationale sur nous. Notre leader a une vision pour notre communauté, il l'a témoigné depuis lors par sa stratégie d'émergence des leaders autochtones dans chaque province.

COMMUNAUTE AUTOCHTONE PYGMEE BAMBUTI DU NORD-KIVU

■ Nous ne voulons pas être représenté par celle ou celui qui n'a aucune idée sur notre tradition, nos sites sacrés, et nos rites traditionnelles dont nous voulons qu'on tiennent compte dans la reforme du secteur forestier. Nous nous demandons qu'est ce qu'il va défendre quand il faut parler des intérêts des autochtones, les pratiques et mode de vie forestier des pygmées liés à la foret, où il n'a jamais été, ni vécu ? Le président n'a-t-il pas déclaré Fini la récréation ?

Tout en espérant que notre préoccupation rencontrera votre attention, recevez, Monsieur le Secrétaire général nos salutations autochtones les plus patriotiques.

Pour LA COMMUNAUTE BAMBUTI (pygmées)

KAMENA BADAHWA
Président

COMMUNAUTE AUTOCHTONE PYGMEE BAMBUTI DU NORD-KIVU

Pierre NKUBA KITWANDA
Secrétaire

**Les Membres :**

1. MUHIMA SEBAZUNGU Vice Président
2. KUMENDE RWAKITARE : Trésorière et Représentante des femmes pygmées
3. IMANI KABASELE Territoire de NYIRAGONGO
4. MUKUMBWA MAYALIWA : Représentant les Pygmées du Territoire WALIKALE
5. Déo MAFULUKO : Représentant les pygmées du Territoire de MASISI
6. Thierry KAMENA : Président de la jeunesse autochtone pygmée du Nord Kivu et représentant des pygmées du Territoire de Rutshuru
7. YUSUFU MUKANGI : Représentant des pygmées de RWAMIKO KALEHE Nord

A Mbandaka, les Pygmées sont descendus ce Jeudi dans la rue pour protester contre la désignation d'une dame comme leur représentante à la commission nationale interministérielle de gestion des forêts. Les Pygmées, premiers occupants du pays, doivent être représentés par un des leurs dans cette commission selon les prescripts du nouveau code forestier. Ils ont organisé une marche pour saisir les autorités sur cette désignation qu'ils qualifient d'illégale. Car, soutiennent-ils, cette dame qui est coordonnatrice d'une ONG qui encadre les Pygmées, n'est pas elle-même Pygmées de sang. On écoute Emmanuel BOLA BOBONDA, Président de l'Union pour le Développement des Minorités Ekonda

" La marche pacifique avait pour but de soutenir la candidature d'un autochtone parce que la commission
nationale interministérielle a prévue qu'un autochtone représente en son sein les Pygmées. Kinshasa veut imposer Madame Adolphine qui n'est pas Pygmée de nous représenter au niveau national. Madame Adolphine Muley est de l'est. Elle a une ONG dénommée Union d'Emancipation des Femmes Autochtones (UEFA). Raison pour laquelle toutes les associations pygmées de la Province de l'Equateur en général et de Mbandaka en particulier ont été mobilisées ce matin à marcher du Marché Ekunde jusqu'à la Place des Martyrs dans la Commune de Wangata pour dire non. On n'en a assez. Parmi les Pygmées aujourd'hui, il y a des licenciés, il y a des gradués, il y a des diplômés d'Etat qui peuvent nous représenter. Pourquoi pas nous les Pygmées? "
PIED: Le Coordonnateur Provincial de l'Environnement à l'Equateur Pascal Biseka estime que cette revendication est prématurée dans la mesure où cette commission n'est pas encore constituée. Et des élections seront organisées pour que les Pygmées désignent démocratiquement leur représentant à cette commission.

## ANNEXE 8
## RETRANSCRIPTION DE LA VIDEO-CONFERENCE AVEC M. WOLFENSOHN, PRESIDENT DE LA BANQUE MONDIALE, JUILLET 2004

**VIDÉO-CONFÉRENCE**

**Sur le rôle de la Banque mondiale dans le secteur forestier de la République démocratique du Congo**

**Avec M. James Wolfensohn, Président de la Banque mondiale**

8 juillet 2004

**Participants / Sites :**

- **Bureau de la Banque mondiale, Washington**
  - ***African Wildlife Foundation***
    Lynn Foden
  - ***Banque mondiale***
    - James Wolfensohn
    - Emmanuel Mbi
    - Giuseppe Topa
    - Jim Douglas
    - Laurent Debroux
    - Nils ?
    - Xavier Devictor
    - [ ??? Représentant Calisto Modavo]
- **Bureau de la Banque mondiale, Bruxelles**
  - ***Greenpeace France***
    Illanga Itoua
  - ***Greenpeace International***
    Filip Verbelen
  - ***Réseau des associations autochtones Pygmées (RAPY)***
    Pacifique Mukumba
    Adolphine Muley
- **Bureau de la Banque mondiale, Djakarta**
  - ***Center for international forestry research (CIFOR)***
    David Kaimowitz
- **Bureau de la Banque mondiale, Kinshasa**
  - ***African Wildlife Foundation***
    Jeff Dupain
  - ***BBM***
    - Onno Rühl
    - Emilie Mushobekwa (sp?)
    - [Autres ?]

- ***Société civile***
  - ***Avocats Verts et Réseau des partenaires pour l'environnement au Congo (REPEC)***
    Augustin Mpoyi
  - ***Centre national d'appui au développement et à la participation populaire (CENADEP)***
    Joseph Bobia
    Maître Kabuya
  - ***CEPECO Bas-Congo***
    Pasteur Jacques Bakulu
  - ***Groupe de travail sur les forêts (GTF)***
    Bienvenu Ngoy

- **Bureau de la Banque mondiale, Libreville**
  - ***WWF bureau du Programme régional pour l'Afrique centrale***
    Pauwel de Wachte

- **Bureau de la Banque mondiale, Londres**
  - ***Rainforest Foundation, Royaume Uni***
    Simon Counsell
    Cath Long

- **Bureau de la Banque mondiale, New York**
  - ***Société pour la conservation de la faune (WCS)***
    Jefferson Hall

- **Rainforest Foundation Norvège, Oslo**

## Interventions

**James Wolfensohn, Banque mondiale**

Permettez-moi d'abord de vous souhaiter, à tous, la bienvenue et de remercier nos collègues de la Rainforest Foundation d'avoir fait cette suggestion. Et je veux remercier chacun pour sa promptitude à participer ; je pense que cette ressource faramineuse et capitale nous préoccupe tous et j'espère qu'au fil de cette discussion nous pourrons recueillir les réflexions de chacun d'entre vous et en faire le début d'un dialogue très constructif et, je le souhaite, positif. Je vous propose donc de donner la parole à ceux qui, au sein de la Rainforest Foundation, à Londres, ont sollicité cette vidéo-conférence, Simon Counsell et Cath Long, ainsi que Lionel Diss, relié par téléphone, pour qu'ils lancent le débat. À vous Londres.

**Simon Counsell, Rainforest Foundation**

D'accord, merci beaucoup James, et, comme vous l'avez dit, nous sommes très heureux que cette discussion ait lieu. Comme vous le savez tous, nous soulevons ces questions et faisons part de nos inquiétudes à la Banque depuis novembre/décembre de l'année dernière et c'est dommage que ce débat ait mis autant de temps à se mettre en place. Intervenant un peu plus tôt, peut-être aurait-il conduit à des approches plus constructives autour de cette table virtuelle.

Je ne veux en rien prendre le pas sur les inquiétudes qu'ont, eux-mêmes, les gens à Kinshasa, nos collègues des groupements de la société civile. D'une certaine façon, je dirais au contraire que la voix de ces personnes que sont Joseph Bobia et d'autres, dont certains sont à Bruxelles, en ce moment même, doit être entendue. Il s'agit de ressources appartenant à leur pays, dont nous discutons ici.

Ce qui nous préoccupe, en premier lieu, c'est que les approches qu'a adoptées la Banque, jusqu'ici, font encore, à nos yeux, insuffisamment de place aux points de vue des populations congolaises, celles, notamment, que la Banque, elle-même, reconnaît, et reconnaît à juste titre, comme largement tributaires des ressources forestières nationales. Les modifications proposées de la structure juridique du secteur forestier au Congo, les nouveaux développements relatifs au zonage et les impacts qu'ils risquent d'avoir sur les droits et le régime foncier du pays auront des répercussions potentielles sur des dizaines de millions de personnes. La plupart de ces personnes n'ont pas encore pris conscience des changements majeurs qui pourraient intervenir. Et nous craignons, de ce fait, que cela crée une situation dangereuse, alimentant des conflits dans les années à venir, à l'instar de ce que des changements similaires ont provoqué comme tensions et conflits sociaux dans d'autres pays comparables, comme le Cameroun. C'est, là, l'une de nos quatre préoccupations essentielles.

La seconde est que nous remettons largement en cause l'approche globale prise dans le secteur forestier, disons pour le « développement » faute d'une meilleure terminologie. Le type de modèle qui semble être introduit par la Banque avec le gouvernement congolais est une exploitation industrielle de la forêt à grande échelle. Il paraît être largement copié sur l'approche adoptée dans d'autres pays comme le Cameroun et la République du Congo.

Je pense, en fait, comme les analystes les plus crédibles, y compris ceux du propre Département d'évaluation de la Banque, que ce type d'approches et d'interventions s'est avéré, dans le passé, tout à fait infructueux. Elles n'ont pas aidé à soulager la pauvreté ; de nouveaux constats laissent présumer que, selon toute vraisemblance, l'exploitation industrielle à grande échelle dans des pays comme le Cameroun et le Congo perpétue, voire aggrave, l'état de pauvreté de certaines populations les plus démunies des communautés sylvicoles dans ces pays.

Des constatations faites jusqu'ici, même en termes d'économie nationale, les profits susceptibles de s'accroître par le biais de l'expansion de l'exploitation industrielle en RDC seront minimes ; les expériences conduites dans d'autres pays tels que le Cameroun laissent à penser que ces profits peuvent, en fin de compte, s'avérer tout à fait illusoires.

Nous voyons, dans des pays tels que le Cameroun, l'exploitation industrielle se muer en un puissant vecteur de corruption, de mauvaise gestion économique, de mauvaise gestion des ressources naturelles. Nous craignons que l'expansion de l'exploitation du bois à laquelle la Banque semble, actuellement, préparer le terrain n'envenime la situation en RDC avant que les mécanismes réglementaires et gouvernementaux adéquats, permettant d'assurer une bonne gestion du secteur forestier, ne soient mis en place.

Voici donc nos inquiétudes majeures. Nous avons de nombreux autres sujets spécifiques de préoccupation sur le processus suivi par les interventions de la Banque au cours des derniers 18/24 mois, à quelque chose près, mais peut-être, comme je l'ai dit, vais-je plutôt laisser nos collègues de Kinshasa faire entendre leurs voix et exprimer leurs craintes sur cette question. Merci.

**James Wolfensohn**

Merci beaucoup, Simon. Pourquoi ne pas se rendre immédiatement à Kinshasa pour entendre le point de vue de nos amis, là-bas ? Aussi, peut-être pouvons-nous tourner les caméras sur Kinshasa, maintenant.

**Joseph Bobia, CENADEP**

J'acquiesce totalement à ce que vient de dire Simon, à savoir que nous aussi, nous souhaiterions comprendre. La Banque mondiale est intervenue au Cameroun. Elle y a financé ce programme d'exploitation industrielle des forêts camerounaises.

Nous nous posons la question de savoir si la même politique sera appliquée, ici, en RDC ; pourra-elle sortir ou sortira-t-elle notre peuple du cercle actuel de pauvreté ? Car nous pensons que c'est la même politique que celle qui a été appliquée par la Banque au Cameroun. Et aujourd'hui, la Banque vient à nous […..] Est-ce la même politique ? Ses conséquences seront-elles identiques à celles qui se sont produites au Cameroun ? Nous voyons des résultats conduisant à des conflits entre groupes ethniques, entre populations. La politique qui nous est appliquée sera-t-elle différente en quelque point de celle appliquée au Cameroun? Je m'arrête là.

**James Wolfensohn**

Merci pour votre intervention. D'autres personnes souhaitent-elles prendre la parole ?

**Maître Kabuya, CENADEP**

Je suis Maître Kabuya. Concernant la politique de la Banque mondiale en RDC et le soutien qu'elle apporte à l'exploitation industrielle des ressources forestières, je remarque que les personnes vivant dans le pourtour des forêts font partie de ceux qui vivent dans un total dénuement, dans des conditions inhumaines. Pourtant, la loi sur la foresterie, par exemple l'article 89, requiert que les sociétés d'exploitation ainsi que leur activité industrielle procurent des infrastructures socioéconomiques au profit des populations locales.

Mais, à quoi assistons-nous ? Ces populations locales sont les plus mal vêtues, n'ont pas d'assistance médicale ; il n'y a pas de centres de santé, non plus que d'écoles. Puisque des représentants des populations autochtones sont avec nous aujourd'hui, ici, je pense qu'ils confirmeront mes propos. Cela signifie que la politique forestière conduite en RDC n'est pas accompagnée de l'impact social indispensable. Par exemple, le dispositif comportait la construction et l'entretien de routes ainsi que la réparation des équipements d'établissements sanitaires et scolaires. Nous avons constaté que ces infrastructures de base faisaient cruellement défaut dans le pourtour de la forêt.

La politique de la Banque mondiale dans cette zone se poursuivra-t-elle dans cette direction ? N'est-il pas nécessaire d'écouter un peu plus les populations locales et de, peut-être, mieux satisfaire leurs aspirations, en particulier humanitaires ?

**James Wolfensohn**

Je vous remercie ; je crois que quelqu'un d'autre, derrière vous, veut prendre la parole.

**Jacques Bakulu, CEPECO, RDC.**

Oui, merci. Jacques Bakulu.

Je voulais juste appuyer les propos que viennent de tenir mes amis. Nous, la société civile de RDC, sommes très heureux que la Banque mondiale nous aide. Et nous avons la réelle volonté de coopérer. Mais, ce que nous proposons, c'est que la Banque mondiale nous intègre dans son programme de financement des interventions sur la forêt en RDC.

Car, les sociétés d'exploitation viennent faire de l'argent. Elles exploitent, puis s'en vont. Quand elles ont décimé la forêt, elles vont ailleurs. Mais, nous, nous vivons avec la forêt, nous l'utilisons ; nous sommes, nous-mêmes, des forestiers.

Notre seule requête est que la Banque mondiale réfléchisse à la manière d'appliquer nos programmes de protection de l'environnement, directement par notre biais. Cela nous ferait plaisir, nous intéresserait énormément et profondément, et nous sommes prêts à coopérer avec la Banque ; nous n'avons pas le désir de nous ériger contre vous. Mais nous souhaiterions que la BM utilise nos programmes pour aider nos populations, comme le fait la Rainforest Foundation. Je m'arrête là.

**Bienvenu Ngoy, GTF**

Bienvenu Ngoy, coordinateur du GTF, DRC. Toujours en rapport avec ce qui a précédé […]…, je voudrais dire que je sais qu'il y a une voie pour apporter des améliorations à la question de la gestion des ressources forestières en RDC. Elle n'est autre que le nouveau Code forestier qui ouvre le chemin à la gestion rationnelle de nos ressources forestières.

Le rôle de la BM ne peut être perçu que comme bénéfique, mais j'aimerais reprendre le second point de mon ami Jacques Bakulu. C'est vrai, nous avons échoué ; personne ne peut ignorer que le gouvernement congolais n'a tout simplement pas les capacités, actuellement, de gérer les forêts de la RDC d'une manière durable. Quand on jette un œil à toutes les initiatives entreprises par la BM pour tenter de mettre de l'ordre dans le secteur forestier national, on ne peut que lui rendre hommage.

Cela ne veut pas dire pour autant que nous ne rencontrions pas de difficultés. Il est vrai que nous soulevons ici un certain nombre de problèmes, mais la plupart d'entre eux prennent racine dans l'application de la politique actuelle et future. Nous saluons les efforts de réforme et plus particulièrement le programme prioritaire du gouvernement.

Mais, je voudrais dire que dans cette, appelons-là, « partie », il y a des acteurs multiples : le gouvernement, la société civile et le secteur privé. Et il est vrai que l'idéal serait que la BM ait pour réel interlocuteur le gouvernement congolais. Nous aimerions, également, que la BM réfléchisse à la manière dont elle peut renforcer la société civile de façon à ce que les éléments figurant déjà dans le code forestier, mais qui sont toujours à un stade théorique, puissent devenir réalité. Par exemple, si vous considérez tous les problèmes liés aux mécanismes de cahier des charges. À ce niveau, les sociétés d'exploitation ne sont pas les seules à pouvoir jouer un rôle. Les ONG et la société civile sont, elles aussi, en mesure d'apporter une aide pratique, de voir comment elles peuvent appliquer ce type de processus sur le terrain. De la même manière, s'agissant de la question de la rétrocession des taxes, les 40 % de la redevance forestière, ce qui est, bien sûr, une bonne chose, concrètement comme cela va-t-il se passer ? Nous ne pensons pas que cela devrait être, comment dire, l'affaire des sociétés d'exploitation ; les ONG et la société civile devraient être capables de suivre le processus et de s'assurer que les 40 % sont rétrocédés comme il convient.

Il est vrai, nous le savons, qu'il est difficile pour la BM de travailler directement avec des ONG et la société civile, mais nous estimons qu'elle peut faire pression sur notre gouvernement pour permettre qu'il soit recouru à nous pas uniquement au stade des discussions, mais aussi d'une manière qualitative, non seulement lors de la conception, mais également tout au long de la mise en œuvre des mesures et du partage des

ressources. Nous avons noté que, quand nous nous rendons à des conférences, il y a un cahier des charges pour les sociétés exploitantes, autrement dit le secteur privé, pour les ONG et la société civile, mais également pour le gouvernement.

Les deux premiers, en raison de leur position, ont des moyens d'action, mais la société civile est obligée de travailler dur pour être associée à toutes les bonnes choses mises noir sur blanc dans le code forestier.

**Augustin Mpoyi, Avocats Verts et REPEC**

Bien, merci. Je suis Augustin Mpoyi.

J'aimerais compléter ce qui a été dit précédemment et soulever un point qui n'a peut-être pas été abordé. C'est au sujet de la gestion des conflits sur les forêts.

Nous sommes personnellement investis dans des projets qui ont exigé que nous nous rendions sur le terrain. Nous avons été en contact avec les populations et je peux vous dire qu'il n'est pas un lieu où les sociétés exploitantes n'aient pignon sur rue sans qu'il y ait des conflits avec les populations autochtones sur le mode d'exploitation de la forêt et les bénéfices que les populations autochtones sont supposées en retirer.

Nous avons plusieurs plaintes qui ont été déposées par ces populations, dont nous avons été saisis, puisque nous travaillons effectivement à la défense des droits des communautés dans la gestion des ressources naturelles. Ce qui se produit généralement, c'est que ces populations sont des victimes et qu'on ne les défend pas. Quand elles essaient de s'organiser pour présenter leur cas devant un tribunal, les sociétés exploitantes dépêchent leurs avocats et, au final, ça devient « paysans contre avocats »…des paysans qui ne comprennent rien à la législation et qui n'ont pas de structures au niveau gouvernemental. En conséquence, rien n'est fait pour s'assurer que leurs droits sont respectés, et il leur reste à se débrouiller tout seuls.

J'aimerais, donc, préconiser, s'il est un domaine où nous pouvons aider au niveau de la Banque, que le gouvernement élabore une politique de gestion des conflits. Il est vrai que le code forestier a tenté de résoudre un certain nombre de problèmes, mais la pierre d'achoppement qui revient sans arrêt est que les populations autochtones ne sont pas organisées. Elles ne sont pas structurées, elles ne sont pas organisées et souffrent d'un manque de compétence, même quand elles vont en justice. Aussi devons-nous orienter notre action vers l'organisation des paysans, c'est la première étape, et nous doter d'une approche globale de la gestion des conflits, une approche permettant l'application effective de ce qui est couché dans la loi. Il est absolument indispensable de parvenir à organiser les paysans de manière à ce qu'ils puissent interpeller la justice et se battre pour leurs droits légaux, droits garantis par le code forestier et la loi sur la propriété foncière.

**James Wolfensohn**

Merci beaucoup Kinshasa. Qui souhaite intervenir ? Libreville.

**Pauwel de Wachte, WWF**

Merci. Ici, au WWF, nous nous réjouissons des réformes faites par le Gouvernement de la RDC avec le concours de la Banque. Citons le coup d'arrêt donné à des concessions forestières couvrant 25 millions d'hectares, le moratoire sur les nouvelles concessions ou l'instauration d'une taxe de superficie visant à décourager la spéculation sur les concessions existantes. Je citerais, également, l'intention du gouvernement de consacrer 15 % du territoire national à des aires protégées. Nous estimons que ces réformes ont mis la barre bien au-delà de leurs objectifs initiaux …Et que cela conduira au développement d'un secteur forestier qui trouvera l'équilibre entre le profit économique, social et environnemental.

Nous pensons que le zonage du territoire forestier, tel qu'il est proposé à ce jour, un découpage graduel démarrant avec une zone expérimentale pour tester la méthodologie, devrait représenter non pas un danger, mais une opportunité pour tous les acteurs investis dans le débat sur l'avenir de la forêt. Nous considérons que le zonage est nécessaire et pourrait, si c'est un succès, revêtir une importance comparable à celle de la création de parcs nationaux aux EU au début du 20$^{è}$ siècle.

Nous pensons également que le gouvernement va subir de plein fouet la pression exercée par la demande de bois tropicaux, l'enjoignant à attribuer de larges pans de forêt à des sociétés d'exploitation, et nous aimerions voir ce processus se produire lentement et dans la prudence. Nous nous attendons également à une augmentation de la pression démographique sur les 50 prochaines années, la population passant de 57 millions aujourd'hui à 250 millions en 2050.

À la lumière de ces éléments, nous considérons que la présence de la Banque, d'ONG et d'autres bailleurs de fonds, accompagnant le gouvernement dans ses réformes et l'aidant, notamment, à résister aux pressions extérieures, constitue la meilleure chance d'un développement judicieux de la foresterie en RDC.

Pour finir, nous souhaiterions, également, exprimer notre inquiétude au regard de la situation de la vie sauvage en RDC. Des rapports indiquent un taux élevé de braconnage sur les grands mammifères ; il en résulte qu'un certain nombre d'entre eux sont au bord de l'extinction. Et nous pensons qu'un gros effort est nécessaire pour donner au gouvernement les capacités de faire appliquer la loi, tant au niveau du secteur forestier que de celui de la vie sauvage.

Merci beaucoup.

**Emmanuel Mbi, Banque mondiale**

Ici, New York.

**Jefferson Hall, WCS**

Oui, bon, merci. En fait, nous, à la Société pour la conservation de la faune (WCS) voyons … pour rechercher l'aide financière du Gouvernement de la RDC afin de réformer la foresterie, nous voyons que l'ancien code, si vous préférez, n'était pas si bien que ça. Et comme je le constate dans le débat d'aujourd'hui, de nombreux intervenants, ici, même des ONG locales, considèrent que le nouveau code est un pas en avant dans la gestion forestière. Bien sûr, il est nécessaire d'y associer la société

civile et les villages sur place. Cela fait 30 ans, voire plus, qu'à la WCS nous travaillons dans les forêts de RDC, dans des zones reculées. La réalité de la vie, dans ces lieux, nous connaissons un peu. Nous savons également ce qui se passe avec les sociétés d'exploitation et sommes parfaitement conscients de la souffrance des populations autochtones.

Mais, ce sur quoi il faut mettre l'accent est que nous ne pouvons approuver une politique du « laisser faire ». En fait, si nous regardons les réformes forestières, si nous tentons de les arrêter, il y a une sorte de paix en RDC et les fruits de la paix ouvrent une brèche à l'utilisation des forêts, la venue d'immigrants, l'arrivée de sociétés d'exploitation forestière et minière. La question est de savoir comment gérer cela rationnellement et essayer de défendre les droits de la population, et bien sûr sauvegarder la flore et la faune ; car il est essentiel de saisir, et chacun la connaît ici, l'importance de la forêt de la RDC à l'échelle internationale.

Aussi, nous voyons que si nous abordons la question des routes et de ce que les sociétés d'exploitation forestière amènent dans leur sillage …– les collègues ont abordé le sujet, pas uniquement ici dans ce débat –, nous tombons sur le problème du braconnage, ainsi que sur des questions comme le fait que les routes seraient susceptibles de faciliter l'exportation de gibier. Mais il y existe déjà un réseau fluvial. Une grande quantité de gibier est déjà exportée et c'est quelque chose de très inquiétant.

Maintenant, en ce qui concerne le zonage, là où nous travaillons nous voyons que l'immigration est déjà présente, depuis près de 20 ans, voire plus. Il y a des gens qui vivent non loin de là, qui ne sont pas… natifs de la forêt, qui viennent s'y implanter. Et le phénomène est également lié à l'exploitation des ressources minières, que ce soit l'or, le diamant, le coltan, et cela amène des populations à venir s'installer, des Congolais, bien sûr. Ils arrivent, installent des villages, commencent à exploiter les ressources, se lancent dans l'agriculture et, lentement mais sûrement, ils prennent le pas sur les populations autochtones, les Bambutis, les Éfes et les Bantus, qui ne sont pas aussi perfectionnés qu'eux. Et il y a lieu de s'inquiéter de la manière dont on peut respecter les droits de ces populations qui vivent, de fait, dans la forêt.

Aussi, de notre point de vue, le zonage proposé est-il un moyen appréciable nous permettant de tenter de résoudre les problèmes. Naturellement, la participation de la société civile et des ONG est essentielle. Mais ne pas poursuivre sur ce principe du découpage territorial, c'est laisser l'exploitation forestière sombrer dans le chaos ; les gens vont aller là-bas, exploiter la forêt que ce soit pour le bois d'œuvre ou les ressources minières.

Ainsi, pour finir, nous considérons le nouveau code forestier comme un pas en avant globalement positif ; le projet de zonage est tout aussi décisif à nos yeux. Mais la question est de savoir comment nous allons appliquer, développer le projet de zonage ainsi que les décrets qui vont accompagner le code forestier.
Merci.

**Emmanuel Mbi**

L'African Wildlife Foundation est la suivante sur la liste. Nous avons deux personnes, l'une à Kinshasa et l'autre ici. Lynn, souhaitez-vous prendre la parole en premier ?

**Lynn Foden, AWF**

Oui, merci. Pour notre part, à l'African Wildlife Foundation, et ceci pour faire court et ne pas répéter ce que d'autres ont dit précédemment – car nous appuyons, nous aussi, les efforts du gouvernement – nous félicitons la BM pour son travail et saluons toutes les réformes qu'a entreprises le gouvernement.

Nous sommes associés à l'activité de zonage dans la zone pilote, et ce que nous trouvons très intéressant c'est de voir la participation d'ONG locales ainsi que les études qui vont démarrer, bientôt nous l'espérons, car, à nos yeux, il est essentiel que l'étude expérimentale soit lancée aussi vite que possible ; la population autochtone est, en effet, prête, demande à passer à l'action, une action véritablement concrète, avec en premier, des études de faisabilité sociologique ; il faut que des études sur la flore et la faune sauvages aient lieu, car, de notre point de vue, il est fondamental que cette activité démarre sur-le-champ. La population la réclame, la revendique pour qu'un régime foncier équitable et adéquat soit mis en place ; pour que le travail en cours et que l'exploitation industrielle qui va se produire ait lieu de façon rationnelle, en ayant le minimum d'impact sur la biodiversité.

Il est, donc, très intéressant pour nous d'être associés à l'aspect participatif pour faire en sorte que la population locale soit impliquée, qu'une formation appropriée soit dispensée. Nous sommes très heureux d'être partie prenante de ce zonage pilote et je passe la parole à Jeff Dupain à Kinshasa.

**Laurent Debroux, Banque mondiale**

Jeff ?

**Jeff Dupain, AWF**

Merci beaucoup Lynn et à vous tous. Je ne vais pas m'éterniser. Je suis d'accord avec ce que j'ai entendu jusqu'ici, avec ce qu'a dit Jefferson et les propos que vient juste de tenir Lynn. Pour l'AWF, il est clair qu'une grande partie de la forêt sera exploitée ; d'une manière ou d'une autre. Certains parlent d'une mise en protection d'environ 15 % du territoire forestier, le reste sera exploité.

Je comprends les doutes exprimés par M. Bobia et la Rainforest Foundation. C'est pourquoi, nous, à l'AWF avons été très heureux quand la Banque mondiale et le ministère de l'Environnement nous ont demandé si nous souhaitions être partenaires du micro projet de zonage qu'ils allaient prochainement entreprendre à proximité de l'équateur. Et je considère essentiel pour l'AWF d'assumer cette responsabilité, de tenter l'opération et de collaborer au processus afin de s'assurer que des réponses positives sont données aux problèmes que vous soulevez.

À nos yeux, également, le code forestier est un bon outil, mais tout n'est pas « bouclé » et je pense que la période que nous vivons est fondamentale, car de nombreux décrets et les modalités d'application de la loi sont en discussion. C'est maintenant qu'il faut être sur le pont et réfléchir à la meilleure approche permettant, et c'est, là, ma préoccupation principale, que ces droits auxquels nous travaillons actuellement soient véritablement appliqués.

Je pense que c'est tout pour le moment, tout ce que je voulais ou peux dire.

**Emmanuel Mbi, BM**

Merci, Jeff. Nous avons encore deux intervenants, peut-être trois. Rendons-nous à Djakarta…David? Nous entendez-vous ?

**David Kaimowitz, CIFOR**

Oui, bonjour à tous. Malheureusement, je pense que c'est mieux que je m'exprime en Anglais, si mes collègues me le permettent.

Je pense que, de ce que nous avons entendu jusqu'ici dans ce débat, presque tout le monde est d'accord. Il y a unanimité sur les gros progrès réalisés par le Gouvernement de la RDC et la Banque mondiale pour tenter de mettre un terme aux concessions forestières spéculatives ; sur l'avancée significative que représente le nouveau code forestier en comparaison de la situation juridique antérieure ; et sur le fait que la mise en place d'un processus de zonage garantissant les droits des communautés locales sur les forêts est une question et un sujet de préoccupation que tous ces groupes partagent.

Je crois que ce que nous avons entendu, et je pense que toutes les entités représentées adhèrent, c'est l'inquiétude que l'exploitation industrielle n'apporte pas les bénéfices que certains pourraient escompter et qu'elle est susceptible, en fait, de créer des conflits sociaux.

Je pense que là où il y a une certaine confusion, un certain désaccord, c'est sur la question : « y'aura-t-il exploitation de la forêt ? » « Y aura-t-il exploitation industrielle de la forêt ? » Ou « est-ce quelque chose que la BM est en train d'impulser ? » Ce que je comprends des propos de mes collègues de la BM, c'est que ce n'est pas une chose que la Banque encourage, mais dont elle pense qu'elle va se produire et doit, en conséquence, être orientée dans la bonne direction. Il est important de clarifier ce point, car les déclarations de la Banque à cet égard sont parfois floues et prêtent à confusion.

Je pense qu'il y a un point sur lequel il faut être totalement clair dans ce débat, c'est, qu'étant donné les capacités institutionnelles extrêmement faibles du gouvernement du pays, il sera difficile de mettre en application un certain nombre de réformes qui semblent bonnes sur le papier. Nous devons, tous, reconnaître cet état de fait et rechercher les solutions adéquates. L'une des solutions appropriées, est, à l'évidence, d'accroître la participation de la société civile congolaise.

Je pense, par ailleurs, que les chiffres plutôt élevés, cités dans la discussion – de l'ordre de 10-15-20 millions de mètres cubes –, sur les possibilités à venir d'exploitation forestière en RDC, ont quelque peu embrouillé le débat. Cela a pu être d'actualité à un certain moment, mais, de l'avis du CIFOR, cela ne va pas se produire dans un avenir proche, et, de ce fait, nous estimons inutile d'avancer de tels chiffres.

Pour finir, je vous dirais que le principal souci du CIFOR dans ce débat est que l'axe central de toute discussion sur la forêt et la foresterie en RDC devrait être que la vaste majorité de la population de RDC est tributaire des plantes et de la faune sauvage pour sa santé, son énergie domestique, ses médicaments, sa nourriture et, dans bien des cas, pour ses revenus en espèces. Le secteur informel de la forêt et de la foresterie en RDC, aujourd'hui et pour les 5-10 années à venir, pèsera nettement plus que le secteur formel. Aussi sommes-nous inquiets du peu d'attention que reçoivent le secteur informel et l'appui nécessaire à apporter à la constitution de moyens d'existence dans ce secteur informel, comparée à celle prêtée aux questions telles que le secteur formel de l'exploitation forestière et les aires protégées.

C'est tout pour Djakarta. Merci.

**Emmanuel Mbi, BM**

Merci beaucoup, et, pour finir, nous avons Greenpeace en ligne. Filip Verbelen, vous êtes à Bruxelles.

**Filip Verbelen, Greenpeace International**

Merci beaucoup. Appartenant à une organisation mondiale, je voudrais faire quelques commentaires d'un point de vue global, ne s'attachant pas uniquement aux réformes forestières… quelques remarques sur le comportement entrepreneurial, les sociétés multinationales d'exploitation étant susceptibles, aussi, d'accroître bientôt, dans de larges proportions, leur activité en RDC.

Tout d'abord, j'estime que nous devons nous interroger sur le rôle que peut jouer l'exploitation industrielle dans la lutte contre la pauvreté, laquelle est au cœur de la mission de la BM. Dans de nombreuses discussions, nous retirons l'impression qu'il existe peut-être un certain espoir que l'exploitation industrielle soit en mesure, en prenant quelques précautions, de contribuer effectivement à la lutte contre la pauvreté. Il est possible de combattre l'exploitation illégale si des systèmes de suivi sont mis en place. Il est possible de combattre le commerce illégal de gibier si certains programmes sont mis en place. Certains de ces aspects sont actuellement discutés en profondeur et Greenpeace reconnaît, également, que le nouveau code forestier de la RDC contient certains principes susceptibles d'associer la société civile à une meilleure protection de la nature, etc. Je me dois, toutefois, de répéter ce que plusieurs personnes autour de cette table ont déjà mentionné ; la plupart de ces principes, et c'est le cas dans plusieurs pays du Bassin du Congo, peuvent paraître bons sur le papier ; mais, ce qui compte, au final, c'est leur application. Nous observons que de nombreux éléments de législation forestière maintenant instaurés en RDC ont, de fait, été déjà testés dans un certain nombre de pays du Bassin du Congo où l'exploitation forestière est une activité dominante, des pays comme le Cameroun,

en effet. Ce constat nous montre ce que risque d'être l'avenir en RDC si nous n'en tirons pas les enseignements ; et, si je me réfère à ce que j'entends de-ci, de-là, je crains fort que ces enseignements ne soient pas encore complètement intégrés.

Je vais donner rapidement une paire d'exemples ; il est bon sur le papier que 40 % des taxes dont doivent s'acquitter les sociétés d'exploitation aillent aux communautés locales. C'est également le cas, sur le papier, au Cameroun où je me suis personnellement rendu, il y a juste quelques semaines ; avec une mission du Fonds monétaire international étudiant ces mêmes questions : la façon dont ces taxes sont utilisées au profit des communautés locales. Nous avons visité l'ensemble des villes vivant de l'exploitation forestière. La conclusion est tout à fait alarmante et devrait amener à une action immédiate pour remédier à la situation ; car la conclusion est que, en dépit du fait que certaines sociétés d'exploitation s'acquittent relativement bien de leurs impôts, les communautés locales n'en reçoivent rien à cause de la corruption, d'éléments criminels à certains niveaux gouvernementaux.

J'estime qu'un mot clé que je n'ai pas beaucoup entendu dans tout ce débat est corruption. Si vous ne saisissez pas le problème de la corruption et si, au cours de ce débat, vous ne reconnaissez pas sa présence, je pense que le pessimisme s'impose sur votre succès réel en matière de protection de l'environnement et sur la garantie que les communautés locales bénéficient de ce que vous avez tenté de mettre en œuvre sur le papier.

Je crois qu'il y a suffisamment de preuves, maintenant, pour vraiment conclure que : oui, le suivi est essentiel et nous devons le faire. Oui, la réduction du commerce de gibier est importante et nous devons l'entreprendre. Et, dès lors qu'il est reconnu que les systèmes mis en place ne sont pas assez solides, il faut en tirer les conclusions, se montrer plus ferme et être, en tant que bailleur de fonds, en tant qu'ONG, qu'importe, plus cohérent dans ses conclusions. Par exemple, j'estime que la Banque mondiale a bien vu qu'elle a échoué au Cameroun à convaincre le gouvernement du pays de sanctionner certains des principaux cas d'exploitation illégale faisant perdre des millions de dollars à l'État ; des années après que ces dispositions eurent été mises en place pour la contrôler, cette exploitation illégale n'est pas enrayée.

Aussi, pour conclure, je dirais que, oui, la réforme du secteur forestier en RDC est nécessaire ; oui, l'exploitation forestière aura lieu, avec ou sans la BM, mais elle réclame plus de réalisme et moins d'optimisme. Nous devons mettre en place des sauvegardes robustes, sans quoi, je crains de voir se reproduire en RDC ce à quoi nous avons assisté dans les forêts tropicales du Bassin du Congo.

Nous venons de dénoncer, la semaine dernière, les agissements d'une des grandes sociétés multinationales d'exploitation présente en RDC. Je passe, de suite, la parole à ma collègue qui s'est investie dans cette affaire.

**Illanga ltoua, Greenpeace France**

Oui, je peux citer les propos d'Odin Knudsen de la BM en octobre dernier, à AFLEG, je crois : « *nous savons combien il est difficile d'appréhender la corruption endémique des intérêts les plus puissants ; il faut faire preuve de progrès concrets».* Nous avons vu comment une société multinationale, partie intégrante de l'initiative

« PDG » de la BM, est impliquée dans la corruption et l'exploitation illégale. Dans le contexte de cette réforme, nous devons demander à la Banque mondiale de lire les rapports auxquels nous avons abouti, de réellement prendre position et de vraiment envisager comment il est possible d'attendre un meilleur comportement de la part de sociétés de taille inférieure, moins bien placées sur le marché, quand ses propres sociétés investies dans ses propres initiatives « PDG » ne se conforment pas à la loi, sont impliquées dans la corruption et l'exploitation illégale.

Ainsi, si le « groupe PDG » de la Banque mondiale ne réussit pas à nettoyer devant sa porte, comment attendre des autres sociétés, sans doute moins responsables, sévissant en RDC, qu'elles donnent l'exemple, respectent véritablement la loi et procurent tous les bénéfices que l'exploitation forestière est supposée apporter aux forêts et aux populations du pays ?

Je remets donc cette question entre vos mains pour que vous creusiez le problème ; et je pense qu'il nous faudrait aussi entendre ce que les représentants des populations autochtones, ici présents, ont à dire sur cette réforme. Merci.

**Adolphine Muley, UEFA et RAPY**

Merci beaucoup.

Comme vient juste de le dire Greenpeace, nous représentons les populations autochtones de RDC et sommes ravis d'être à l'écran face aux représentants de la Banque mondiale. C'est une grande opportunité pour nous de leur faire, peut-être, comprendre les inquiétudes des autochtones Pygmées.

Pour nous, en tant que Pygmée, parler de l'exploitation forestière, c'est insister sur la pauvreté et la misère qu'elle génère. Tout comme les problèmes qui sévissent dans l'Est de la RDC : quand les aires protégées et les parcs nationaux ont été créés, pour le gouvernement et, je ne sais pas…, les normes qu'introduisait le système d'aires protégées, il a été dit que c'était un avantage pour le pays. C'est bien, mais on a complètement oublié qu'une population tout entière vit dans la forêt ; on l'a occultée en n'adoptant pas les stratégies lui permettant de vivre, et, ce, en dépit du fait que plus personne n'intervient dans la forêt à soi-disant protéger. Nous pensons qu'il y a un risque que le même phénomène se produise avec la Banque mondiale, comme les représentants de la société civile à Kinshasa l'ont fait remarquer.

Déjà au Cameroun, le système n'a pas porté les fruits escomptés. Et, nous nous sommes rendu là-bas plusieurs fois ; nous avons rencontré nos homologues des populations autochtones camerounaises : ces populations souffrent. Elles n'ont pas bénéficié du système mis en place. Aussi, quelles garanties la Banque mondiale peut-elle nous donner que le système fonctionnera bien au Congo -?

Nous ne devons pas oublier que la vie des populations autochtones dépend de la forêt, et que cette forêt est avant tout pour les populations autochtones. En conséquence, vous devriez adopter des stratégies qui ne vont pas à l'encontre des populations Pygmées. Ainsi, nous voudrions savoir quelles sont ces stratégies et ces garanties que

la Banque mondiale nous apportera, avec le gouvernement congolais, pour empêcher que les populations autochtones aient à souffrir du système actuellement mis en place.

Il y a quelqu'un de l'AWF, Jeff, qui vient de dire que son association avait été invitée à participer à un micro projet de zonage dans la province Équateur. Eh bien ! Je voudrais vous rappeler qu'il y a là une large population de Pygmées. Ainsi, j'imagine qu'avec le projet que vous avez programmé de démarrer là-bas … Qu'est-ce qui fait dire que vous ne les avez pas déjà déstabilisés ? Aussi, que pouvez-vous nous promettre et quelle garantie pouvez-vous nous donner ? D'un côté, le succès de votre projet et, de l'autre, que nous pourrons continuer à vivre ?

Mon collègue Pacifique souhaite ajouter quelque chose.

**Pacifique Mukumba, RAPY**

Oui, je souhaiterais ajouter quelque chose. C'est au sujet des conventions internationales que la RDC a signées. Fondamentalement, c'est juste un rappel, car pour nous, populations autochtones, ces conventions constituent des garde-fous. Il est impensable de ne pas vous rappeler que la RDC est signataire de conventions sur la biodiversité ; que ces conventions sont, pour nous, des lignes directrices pour des projets, des projets comme ceux de la BM, par exemple, et que toutes les réformes doivent prendre les conventions signées par la RDC en compte ; et que ces conventions constituent, également, un appui aux populations autochtones de la RDC.

Voilà. Merci.

**Emmanuel Mbi**

Merci beaucoup.

**James Wolfensohn**

Bien, je voudrais d'abord dire que je suis impressionné par la teneur des interventions faites aujourd'hui. J'aimerais donner quelques explications sur le groupe des « PDG », « les Présidents directeurs généraux » ; ils ne sont pas en partenariat avec la BM ; c'est, de la part de notre Institution, une tentative de dialogue avec les PDG. Cela n'implique pas que leurs sociétés sont les sociétés internationales de la Banque, elle-même. En ce qui me concerne, l'idée était d'inviter des personnes à discuter de la manière dont elles utilisent la forêt, et, tout à fait franchement, dans l'optique d'avoir des relations directes avec elles afin de les inciter à modifier l'usage qu'elles font de la forêt. Je souhaiterais ajouter que le « Groupe des PDG » n'est pas un groupe de la BM. C'est en fait, une opportunité pour nous de discuter avec les sociétés d'exploitation forestière de la manière dont elles se servent des pays. Et j'ai entendu parler de cette société allemande ce matin, et très franchement, je dois dire que je suis d'accord avec vous : la façon dont cette société a été impliquée … est effroyable. J'ai pris ce cas en main et je dois vous dire que les relations entre la BM et cette entité ne sont pas bonnes, à l'heure qu'il est. Nous avons essayé de modifier la manière dont elle utilise la forêt, et, au jour d'aujourd'hui, nous sommes en bagarre avec cette société.

C'était un point en marge, mais je tenais à le préciser. Et peut-être puis-je poursuivre en Anglais …

Permettez-moi de dire, en premier lieu, que, pour moi, l'objectif de la Banque, et il en va vraiment ainsi de chaque personne ayant pris la parole, est voir l'exploitation des forêts être socialement responsable. Quand je dis socialement responsable, c'est parce que, si rien n'est fait, on assistera à une exploitation irresponsable de la forêt. Et je crois, et vous demande de croire, que l'intervention de la Banque a pour but de tenter d'améliorer la situation et non de l'empirer.

Or, l'expérience vécue au Cameroun a été très dure pour tout le monde et la question est : qu'aurait été la situation sans intervention ? Mais c'est du passé ; maintenant la question est de savoir ce qui va se produire dans cet immense pays de la taille de l'Europe, doté d'énormes ressources de grande valeur, pas uniquement monétaire, mais qui constituent la vie de millions de personnes. Ainsi, nous ne nous occupons pas simplement d'une ressource à exploiter, mais de vies humaines, de personnes qui sont chez elles dans la forêt, qui en vivent et – comme l'a dit notre collègue en Indonésie, à mon avis à bon escient –, il faut envisager cet enjeu dans son ensemble, pas uniquement du point de vue de la production de bois d'œuvre, mais dans la perspective, à considérer comme centrale, des moyens de subsistance dans le secteur forestier informel.

Voici donc la première chose, je pense … Et la deuxième, je dirais, est que, à mon avis, le gouvernement ne dispose pas de capacités énormes. Je pense que vous savez tous – je n'ai pas besoin de vous rappeler que nous sortons, pour de bon, nous l'espérons, d'une guerre –, que même la structure de base de la société n'est pas encore complètement assise en RDC ; que le gouvernement n'est sans doute pas complètement en place et n'est pas solide dans de nombreux domaines, l'un étant, naturellement, l'administration de la forêt. Rien à voir avec le département américain des forêts, quelque chose de totalement différent. Nous avons donc tous à faire à une situation gouvernementale manquant de solidité et où, à franchement parler, le rôle de la société civile revêt, en un sens, un caractère primordial en termes tant d'information que de contrôle. Et je pense que c'est là l'occasion, que nous ne manquerons pas de saisir, de surveiller et de voir comment l'emprise conjuguée des ONG locales et des ONG internationales – que nous sommes, nous ici – peut inciter le gouvernement et le secteur privé à être plus constructifs, plus ouverts et plus à l'écoute des dommages que l'exploitation forestière industrielle peut provoquer.

La chose suivante que je voudrais dire est que nous ne sommes manifestement pas en train de promouvoir l'exploitation industrielle de la forêt. Ce que nous tentons de faire est de mettre un coup d'arrêt à l'exploitation irrationnelle. Et si, là, nous ne le faisons pas de manière optimale, de la meilleure façon, il y a probablement place pour des discussions plus avant ; ce qui est clair, c'est qu'il y a de nombreux malentendus de parts et d'autres. Et pour en sortir, j'encouragerai, assurément, mes collègues à pousser le dialogue, ne pas se contenter de cette heure de débat, mais à engager un dialogue approfondi pour voir si, au sein de ce groupe, nous pouvons parvenir à une meilleure compréhension, plus en profondeur et à une plus grande cohérence sur la manière d'aller de l'avant.

L'intérêt de la Banque n'est pas d'être en conflit avec la société civile. L'intérêt de la Banque est d'aider à améliorer la situation, de façon significative, non de l'empirer. Et ce qui ressort de cette réunion de ce matin, à mon sens, est l'impérative nécessité d'autres discussions pour tenter de voir si nous pouvons aboutir à un meilleur consensus.

L'autre chose est, à mon avis, que nous devrions tous saisir que – pour reprendre une fois encore les propos de notre collègue en Indonésie –, il ne s'agit pas d'un problème d'un jour. Nous parlons ici d'un cadre qui existera pendant des années en raison de l'envergure et de la complexité de la question. Aussi suggérerais-je que nous ne remettions pas les discussions à plus tard, que nous approfondissions rapidement le débat pour souder un consensus ; mais nous avons réellement besoin, selon moi, d'avoir à l'esprit une méthode de suivi durable nous permettant une sorte de coopération commune entre la Banque, la société civile et, nous l'espérons, un gouvernement renforcé. Et nous devrions y travailler rapidement, mais avoir suffisamment de souplesse pour nous permettre de l'utiliser pendant des années, car ce problème se posera pendant des décennies ; ce n'est pas une question se traitant du jour au lendemain.

Et, de ce fait, je vais enjoindre mes collègues de vous rencontrer et voir comment instaurer un cadre souple dans lequel nous pourrons échanger des informations, convenir d'objectifs, engager le gouvernement, traiter des problèmes du renforcement des capacités – essentiels, selon moi, tant au niveau du gouvernement que de la société civile –, et, très important, j'en suis de plus en plus convaincu, suivre la situation de sorte à nous alerter mutuellement, et ensuite le gouvernement, de ce qui se passe. Et suivre, non pas seulement en termes de mètres cubes de bois d'œuvre produit, mais en termes de dimensions sociales, de bénéfices, de difficultés rencontrées, de manière à ce que devenions une force d'équilibre dans les initiatives prises actuellement, ce dans quoi la Banque peut vous être très utile, je pense.

Je suis frappé par la teneur de la discussion et laissez-moi aborder, en dernier lieu, la question omniprésente de la corruption. Je pense que vous savez qu'un membre du gouvernement a été tué ; vous n'êtes pas sans savoir qu'un certain nombre de personnes ont été physiquement agressées ici et là ; la corruption est endémique. C'est un énorme problème dans le monde au niveau de la production de grumes et, peut-être, notre ami en Indonésie est-il à même de nous en dire plus. Mais il n'y a pas de doute que la corruption est absolument centrale dans les problèmes que nous affrontons et n'est qu'un élément d'une structure beaucoup plus large ; je voudrais juste dire au membre de Greenpeace que j'ai passé 9 années à comprendre les problèmes de corruption. Et s'il a une quelconque formule magique à me communiquer pour aider à éradiquer la corruption par des moyens auxquels nous ne recourons pas, je serais plus que ravi qu'il me la donne.

Je ne baisse pas les bras dans le combat contre la corruption ; je suis très engagé dans cette lutte, mais je constate que les pays en sortie de crise, dotés de ressources de grande valeur et où la puissance gouvernementale est limitée, sont des cibles prédestinées pour que la pratique de la corruption atteigne des proportions extrêmes ; et nous devons la combattre chaque jour. Aussi voudrais-je faire remarquer que je ne

suis pas naïf du tout sur le problème de la corruption, mais je pense que c'est une bataille que nous devons engager ensemble.

Il me reste à passer le relais à mes collègues qui le souhaitent, pour qu'ils répondent à un certain nombre de points spécifiques, mais laissez-moi vous dire que je suis personnellement prêt à participer à nouveau, après avoir passé quelque temps à mettre les problèmes bout à bout, et à suivre avec vous ce dossier jusqu'à son terme, si vous le voulez, car la question des forêts est, à mes yeux, cruciale en Afrique, et particulièrement en Afrique centrale ; elle mêle, en effet, deux aspects, celui de la valorisation d'une ressource économique, mais aussi un énorme problème social affectant les Pygmées, les populations autochtones ; et je peux vous assurer que mes collègues et moi, ici, à la Banque, sommes conscients de ces difficultés et agissons de notre mieux. Maintenant si notre « mieux » peut être meilleur, nous en serions enchantés. Et je puis vous affirmer que nous ne serons pas sur la défensive, mais ouverts à la discussion avec vous tous pour prendre une voie meilleure en RDC.

Je dois aller de ce pas m'entretenir avec le Conseil d'Administration de la Banque. Je préfèrerais rester avec vous, mais je dois aller négocier avec ses membres et vais vous laisser avec mes collègues ; et je vous remercie infiniment de m'avoir donné cette opportunité de participer à ce que j'espère être la première d'une longue série de rencontres. Merci beaucoup.

**Emmanuel Mbi, Banque mondiale**

Merci beaucoup, Jim, d'être resté avec nous et merci beaucoup à tous nos collègues.

Je crains que nous ne soyons, maintenant, assujettis aux contraintes de la technologie car dans 5 minutes nos connexions vont s'interrompre ; nous avons jusqu'à 9h30 ; mais peut-être avons-nous le temps pour deux ou trois points encore, et dans la minute restante, voire 2, nous verrons si quelqu'un a une remarque urgente à faire. Je voudrais, peut-être Onno [Ruhl], vous avez été très silencieux contrairement à votre habitude, … dire une ou deux choses depuis le terrain dans la mesure où vous êtes assis avec le groupe le plus nombreux.

Tout d'abord, à la suite de ce que M.Wolfensohn a dit, ce que je vais faire, ce que nous allons faire est de demander, sans ambages, à notre équipe d'intensifier la concertation et beaucoup plus ouvertement, il le faut. Je veux dire, nous pouvons le faire « hors ligne » et trouver un moyen de nous doter des mécanismes appropriés à cette concertation.

Mais ce que j'aimerais, au-delà de cela, c'est être en mesure de faire, très explicitement, le bilan des progrès enregistrés sur ce front. Je vous propose que nous nous organisions vraiment afin que, lors de la prochaine réunion du Groupe consultatif pour la RDC – laquelle aura lieu en octobre ou en octobre/novembre – nous ayons cette discussion. Nous avons fonctionné de la sorte au cours des deux dernières années avec les groupes d'industriels, au travers d'un forum d'affaires qui était … vous savez … ils ont leurs manifestations … et nous avons découvert qu'autour de la table de nombreux problèmes avaient été soulevés par les gouvernants, les ONG, tant locales qu'internationales, etc. Il y avait des décisions à prendre, et avec l'ensemble des bailleurs de fonds, 40 autour de la table, elles ont été

prises. Aussi pourrions-nous, peut-être, faire l'inventaire des progrès enregistrés au jour d'aujourd'hui. Mais d'ici là, nous pouvons trouver un biais par lequel être certains d'avoir cette concertation. Devrions-nous nous consulter chaque mois ? Devrions-nous tous nous asseoir autour d'une même table ? Sous quelle forme, dans quel cadre ? Mais, je pense qu'avant tout, pour peut-être éviter que le genre de malentendus que nous avons eus ici ne se manifestent en pleine réunion du groupe consultatif – lequel retient l'attention de tout le monde – nous fassions auparavant le bilan. Cela a très bien fonctionné en ce qui nous concerne côté secteur privé et cela pourrait très bien marcher pour nous qui sommes ici.

Un point qui est ressorti ici, mentionné par, je crois, par Maître Kabuya, est que les conditions de vie en RDC sont atroces, vraiment atroces. Je veux dire que tous nos documents l'attestent et que tous les programmes que nous essayons de mettre bout à bout ont vraiment pour optique de s'attaquer à ce problème. Pas seulement dans le secteur forestier, mais aussi minier… le Fonds social, par exemple, le projet de réunification et tout un tas d'autres programmes. Fondamentalement, mon propos est qu'un effort intégré est requis.

Mais laissez-moi m'arrêter là. Onno, si vous pouvez prendre une minute pour intervenir et puis ensuite, l'Inde, peut-être.

**Onno Rühl, Banque mondiale, Kinshasa**

Merci, Emmanuel. Je vais m'exprimer en Français pour faciliter la compréhension de nos amis, ici, à Kinshasa. Je n'ai pas beaucoup parlé car je voulais surtout écouter ; je souhaiterais juste faire quelques remarques sur ce que j'ai entendu.

La question « l'exploitation forestière industrielle à grande échelle se produira-t-elle, coûte que coûte ? » Je peux vous dire que si vous montez sur le toit de l'immeuble où nous nous trouvons, vous voyez clairement qu'ils sont en train de couper la forêt car il y a des grumes derrière notre bureau, beaucoup plus qu'il y a deux ans. Il n'y a pas de doute là-dessus, c'est un fait.

Et c'est pourquoi j'ai été frappé par ce que M. Ngoy a dit : « le code forestier est seulement théorique à ce jour, car on ne dispose pas encore des textes d'application ». De ce que je pense être la teneur des propos de Maître Kabuya sur l'absence de bénéfice social visible sur le terrain, c'est logique puisque le code forestier n'en est qu'à un stade théorique.

Et, selon moi, le défi, après avoir entendu que nous partageons les mêmes objectifs et avoir compris la complexité du problème, est de traduire l'urgence de la situation. Car l'exploitation forestière industrielle est pratiquée en ce moment-même, et il nous faudra le groupe consultatif, pour, je l'espère, travailler avec chacun d'entre vous, présent ici, à voir comment nous pourrons, dans les faits, aider le gouvernement à améliorer la situation sur le terrain, parallèlement à notre action pour élaborer les textes d'application de la loi, qui seront très importants, mais n'ont, pour l'heure, aucun impact sur la situation sur le terrain.

Et, je pense bien ressentir l'urgence de la situation. Je ressens cette pression, car je suis en contact avec chacun, y compris les sociétés privées dont Greenpeace parlait ; si, moi, je vis fortement cette pression, vous imaginez ce qu'il peut en être pour le gouvernement. Et M. Wolfensohn a dit, à juste titre, que les capacités du gouvernement sont faibles. Aussi devons-nous conjuguer nos efforts pour soutenir le gouvernement qui tente de remédier à la situation, mais dont l'action n'a pas l'impact désiré sur le terrain.

Je pense que si nous nous y mettons tous, et si cette réunion débouche sur un travail conjoint, je serais personnellement très heureux.

Merci.

**Emmanuel Mbi**

Merci, Onno…ou devrais-je vous dire au revoir et continuer la conversation « hors ligne » ? Je vous vois bouger la tête, Simon, voudriez-vous…?

**Simon Counsell**

Bonjour, oui. Je me demande si je pourrais juste revenir sur certains points qui ont été soulevés. En particulier, celui, crucial de l'exploitation industrielle appelée à se produire, quoi qu'il en soit. Naturellement, je pense que tout un chacun admet que, dans certaines proportions, l'exploitation industrielle se poursuivra, avec ou sans l'intervention de la Banque mondiale. Mais, je crois que c'est un mauvais parti que de dire que nous en sommes réduits soit à une exploitation forestière non réglementée, chaotique, comme elle existe aujourd'hui, soit à une exploitation du bois à grande échelle, organisée avec le concours de la Banque.

Il y a d'autres choix et, comme notre collègue David Kaimowitz, à Djakarta, l'a fait remarquer, ce que reconnaît volontiers la Banque mondiale, l'économie informelle, les moyens d'existence des populations pauvres vivant dans les forêts constituent sans doute une utilisation économique de la forêt meilleure que l'exploitation industrielle, une option alternative. Et la Banque mondiale a, à mes yeux, une possibilité de prendre le problème par le bon bout, de réfléchir au moyen de consolider directement ces moyens d'existence, de renforcer l'économie informelle, d'examiner la façon dont les produits non ligneux sont utilisés, commercialisés et ainsi de suite au sein de la forêt, plutôt que de se fonder sur un modèle d'intervention dans le secteur forestier qui s'est avéré, dans d'autres pays comme le Cameroun, être déficient et n'a pas aidé à soulager la pauvreté dans les zones rurales.

Voici donc mon appel : donnons-nous les moyens d'envisager des alternatives à l'exploitation industrielle à grande échelle. Et, oui, la Banque peut avoir une influence sur le gouvernement congolais ; elle peut réfléchir avec lui à des alternatives à ce modèle dont nous avons, me semble-t-il, toutes les raisons de douter.

Merci.

**Emmanuel Mbi, BM**

Merci beaucoup. Bonne remarque. Bonne suggestion. Envisager des alternatives, oui, nous devrions absolument faire ça.

Merci beaucoup à tous les collègues de Djakarta, Bruxelles. Je crois que nous avions des auditeurs à Oslo, New York, Kinshasa, Libreville et Washington, bien sûr … Un grand merci à vous tous, donc. C'est juste le début, nous l'espérons, d'un dialogue renouvelé nous menant à la réunion du groupe consultatif.

Merci. Au revoir.

---

## ANNEXE 9

## REUNIONS DE PRINTEMPS 2007, DISCOURS DU PRESIDENT DE LA BANQUE MONDIALE, M. WOLFOWITZ

# L'ENGAGEMENT DE LA BANQUE VIS-À-VIS DES FORETS ET DES POPULATIONS SYLVICOLES DU CONGO

## ARGUMENTS DE M. WOLFOWITZ

**Pourquoi la Banque se soucie-t-elle des forêts congolaises ?**

- Je voudrais remercier les gouvernements de la RDC et de Belgique pour co-accueillir cet événement important pour notre Institution. Je suis heureux d'avoir cette opportunité de discuter d'un problème aussi critique pour la population du Congo et du reste du monde.

- Je viens juste de me rendre en RDC où j'ai discuté des défis majeurs de la reconstruction. La RDC est l'un des pays les plus pauvres au monde avec un PIB par habitant de 30 centimes (en dollar) par jour.

- J'ai survolé l'immense forêt tropicale du Congo, de Kisangani à Kinshasa – la seconde plus grande forêt au monde et un patrimoine naturel extraordinaire.

- Cette forêt constitue les moyens de subsistance de quelque 40 millions de Congolais, dont les Pygmées. Ils sont tributaires de la forêt pour leur nourriture, leur énergie domestique, leurs médicaments, leurs revenues et leur bien-être culturel. Sans la forêt, ils pourraient difficilement survivre.

- Cette forêt est exceptionnelle pour l'environnement mondial. Elle figure au 5$^{è}$ rang mondial pour sa biodiversité ; et elle emmagasine le carbone sur une échelle mondiale – ralentissant, ainsi, le changement climatique.

- Regardant la forêt, j'ai été confondu par le paradoxe d'une population économiquement pauvre dans un pays doté de ressources naturelles exceptionnelles. Une meilleure gouvernance est fondamentale pour combler ce fossé.

- Le redressement économique en RDC s'accompagne du risque d'une dégradation de grande envergure des forêts, due à l'expansion de l'exploitation forestière et à d'autres facteurs. Mais, il offre, aussi, l'opportunité d'avoir un nouveau regard sur cette ressource unique qu'est la forêt, d'éviter les erreurs passées et de développer de nouvelles approches donnant une forte priorité aux populations locales et à l'environnement.

- Dans ce contexte, **l'« absence d'action » est une option impensable pour la Banque**. Je suis heureux que nous nous soyons engagés depuis 2002 et que nous continuions à renforcer notre appui.

**J'appuierai le Programme de bonne gouvernance**

- Le ministre Bokiaga a présenté un résumé de la réforme forestière et du programme de bonne gouvernance du gouvernement. Ce programme est crucial pour le bien-être des populations locales, de la nation et de la communauté mondiale.

- En 2002, la moitié de la forêt congolaise étaient sous le coup de permis d'exploitation ; la suppression de 25 millions d'hectares exploités sous couvert de permis illégaux a représenté un énorme pas en avant – une superficie équivalente à celle de la Californie. Je suis heureux d'entendre que le gouvernement est déterminé à poursuivre cet effort et c'est pourquoi son programme de bonne gouvernance a reçu le soutien de tous les participants à la Conférence de Bruxelles.

- La Banque apporte **un financement pour la réalisation**, dans la ligne du décret présidentiel d'octobre 2005, **d'un Examen légal des concessions restantes de production de grumes**.

- Nous appuyons totalement le programme de bonne gouvernance forestière de la RDC, entre autres :

  - L'annulation des concessions illégales ;

  - Le maintien du moratoire jusqu'à ce que des normes plus élevées de gouvernance et de gestion soient atteintes dans les concessions existantes ;

  - Freiner l'augmentation de l'exploitation illicite. Je me réjouis du fait qu'un observateur indépendant participera aux efforts du gouvernement visant à démasquer les activités illégales et à assurer la transparence. En fait, **Global Witness**, présent ici aujourd'hui, va bientôt démarrer sa première mission de repérage.

- Nous appuyons également pleinement le programme de bonne gouvernance forestière s'agissant de :

  - Entreprendre un zonage forestier participatif et de garantir les droits coutumiers des populations locales, notamment des Pygmées.

  - Protéger les parcs nationaux et d'en identifier de nouveaux. Les chimpanzés Bonobo, les okapis et d'autres espèces ne se trouvent qu'en RDC – nous ne pouvons rester les bras croisés et les laisser disparaître.

- Je souhaiterais, d'une part, enjoindre les sociétés forestières de soumettre leurs activités à des normes de gestion durable et de rechercher une certification par un tiers ; et, d'autre part, engager la Banque dans une aide à la DRC visant l'application de la loi aux exploitants illégaux et à ceux qui utilisent la forêt de manière irresponsable ou faisant du tort aux populations sylvicoles.

- En dépit des nouvelles orientations politiques, la situation sur le terrain reste insatisfaisante : les bénéfices tirés des forêts ne sont pas partagés équitablement, la biodiversité continue à s'appauvrir, le moratoire a été violé et, au moment où nous parlons, l'exploitation illégale succède à la réouverture des routes.

- Les institutions n'ont pas les capacités de base, les incitations et la technologie nécessaires. Davantage d'efforts doivent être fournis pour faire appliquer la loi sur le terrain et renforcer la participation de la société civile aux prises de décision et au suivi.

- La Banque est en train de préparer les **dons IDA et FEM** destinés au renforcement des capacités et à la protection des parcs nationaux.

- La Commission européenne, la Belgique, la France et le Royaume Uni sont en train de mettre en place, avec la Banque, un **Fonds fiduciaire multi-donateurs pour la bonne gouvernance forestière**. Je souhaite remercier nos partenaires pour leur confiance dans notre institution et saluer le rôle leader montré par le Royaume-Uni en annonçant un nouveau nantissement substantiel pour protéger le Bassin du Congo et sa population.

**La dimension régionale du Bassin du Congo**

- Parmi les remarques que je viens de faire, nombre d'entre elles s'appliquent à l'ensemble du Bassin du Congo. Le programme de la RDC reflète un processus de réformes plus large qui se déroule actuellement dans le Bassin du Congo.

- À un rythme et au travers de méthodes différents, la plupart des pays font des progrès en direction d'une meilleure protection des forêts, une reconnaissance plus pénétrante des droits des populations sylvicoles ; et utilisent les forêts comme instrument de diplomatie aux niveaux régional et international.

- Laissez-moi partager quelques exemples :

  - Les chefs d'État, les ministres en charge des forêts et les Assemblées nationales ont créé des réseaux pour coordonner l'action autour de traités internationaux et travailler avec les bailleurs de fonds et la société civile. Je fais référence à la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC), au Réseau régional des parlementaires (REPAR) et au Partenariat pour la forêt du Bassin du Congo (CBFP).

  - Plus de six millions d'hectares de nouvelles aires protégées ont été créées dans le Bassin du Congo au cours des cinq dernières années.

  - Le Congo, le Cameroun et la RDC ont, actuellement, recours à des observateurs internationaux, indépendants, pour les aider à combattre l'exploitation forestière illégale et la corruption.

  - La certification forestière progresse en Afrique plus rapidement que nulle part ailleurs dans le monde.

- **Je veux exprimer mon plein soutien au succès de ces efforts, de ces partenariats et de ces engagements.**

**Dans l'attente du programme d'innovation**

- Balayer l'héritage du passé donne à la RDC la possibilité d'élaborer des modèles de gestion forestière et de financement plus responsables à l'égard des besoins des populations locales et de l'environnement mondial.

- Lors de la Conférence de Bruxelles le mois dernier, et aujourd'hui, à nouveau, le Gouvernement de la RDC a déclaré son intérêt pour des systèmes innovants de gestion et de financement, pour autant qu'ils apportent des bénéfices concrets au pays et aux populations locales. L'étude de modèles alternatifs conduite par le DfID et l'examen d'une série d'initiatives pilotes lors de la Conférence de Bruxelles sont des étapes considérables dans cette direction.

- **Je souhaiterais voir ces efforts s'intensifier à partir d'aujourd'hui. Lors de la prochaine édition des Réunions annuelles, nous devrions nous réunir à nouveau pour :**

  - **Évaluer les progrès réalisés par le programme de bonne gouvernance forestière.**

  - **Et discuter des propositions de nouveaux instruments opérationnels et outils financiers donnant la priorité aux populations locales et à la protection de l'environnement**.

- **Je demande à mon équipe de rechercher avec le Gouvernement de la RDC, des bailleurs de fonds, la société civile, le secteur privé et des scientifiques de premier plan sur les options possibles et les nouveaux instruments favorisant les utilisations non extractives de la forêt et conjuguant la protection à grande échelle, le maintien des droits coutumiers et le développement économique.**

- Ces instruments devront faire le lien entre l'offre et la demande de carbone, la biodiversité et d'autres services environnementaux. Fondés sur des approches marchandes et des accords passés sur une base volontaire, ils devront favoriser un effet multiplicateur des ressources des secteurs public et privé. Ils devront faire de la protection à grande échelle une alternative attrayante pour le pays.

- Plusieurs options devront être considérées : la capture du carbone, la réduction des émissions dues à la déforestation et les contrats de conservation n'en sont que quelques exemples.

- La Banque stimulera le soutien d'institutions et d'investisseurs intéressés aux services environnementaux et proposera de nouveaux instruments tels que le Fonds bio carbone, le Fonds pour le carbone forestier, pour la réduction des émissions dues à la déforestation et à la détérioration des forêts ; et un éventuel Fonds pour les contrats de conservation sera testé et utilisé prioritairement en RDC.

- **En ce qui concerne les forêts du Congo, nous devrions tous montrer davantage de détermination par rapport à la gouvernance, l'innovation et au financement.**

- **Je suis plus que favorable à ce que la recommandation faite par la Conférence de Bruxelles soit évoquée lors du <u>sommet du G8</u>.**

# # #

## ANNEXE 10 :

## LA FORET EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO POST-CONFLIT : ANALYSE D'UN AGENDA PRIORITAIRE

### RESUME : PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

### PUBLIEE EN FEVRIER 2007, VERSION ELECTRONIQUE AUX SITES DE CIFOR ET DE LA BANQUE MONDIALE

### A – CONTEXTE ET OBJECTIF

**Contexte.** Cette étude se place dans le cadre de la Résolution 1457 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (United Nations Security Council 2003) qui encourage '*les institutions financières internationales ... à aider à créer des institutions et des structures nationales capables de contrôler l'exploitation des ressources.*' Elle se place aussi dans le cadre de la stratégie forestière de la Banque mondiale de 2002 (World Bank 2002) qui vise à réduire la pauvreté, à intégrer les forêts dans le développement durable, et à protéger l'environnement.

Cette étude se situe au lendemain de la guerre, dans le cadre de la reprise de la coopération de la plupart des bailleurs de fonds et autres partenaires au développement. En plaçant la forêt parmi les thèmes centraux de leur dialogue dès cette phase initiale de réengagement, ces partenaires ont mis en exergue l'importance que la communauté internationale attache aux ressources naturelles dans la lutte contre la pauvreté et la corruption et pour la protection de l'environnement. Les forêts congolaises sont rapidement apparues comme essentielles pour la survie d'environ 40 millions de gens pauvres, et pour l'environnement mondial. Il est aussi apparu que l'usage industriel des forêts a produit peu de bénéfices collectifs.

Le gouvernement de la RDC a initie un agenda prioritaire de réforme en 2002, dans une période d'effondrement des institutions forestières. La majorité des forêts se trouvaient alors allouées sous forme de vastes concessions d'exploitation du bois, sans consultations locales, sans bénéfice équitable pour les populations riveraines ni pour le pays, et sans considération pour des usages alternatifs. Ces concessions servaient principalement des intérêts spéculatifs. Elles chevauchaient des villages, des terres agricoles et des sites critiques pour la biodiversité. Il n'y avait pas de disposition pour la participation du public dans la gestion forestière. Sauf changement radical de politique, cette situation ouvrait la porte a une aggravation des pertes sociales, économiques et environnementales.

**Objectif.** La présente étude vise à: (i) faire le point des connaissances sociales, économiques et biologiques sur la forêt congolaise, et rendre ce bagage de connaissance accessible à toutes les parties intéressées en tant que plateforme de référence commune; (ii) esquisser des lignes de politique générale pour guider le développement futur du secteur; (iii) aider le gouvernement dans ses choix stratégiques pour traiter les risques inhérents au contexte post-conflit, y inclus la présence de privilèges anciens, l'appropriation illégitime des ressources, la faible gouvernance et la corruption; (iv) évaluer la pertinence de l'agenda prioritaire de réforme en cours, et communiquer au gouvernement un avis clair et constructif sur ces reformes.

**Encadré 1. Le processus suivi.** Cette étude est le fruit d'une collaboration entre des equipes de la Banque mondiale, du *Center for International Forestry Research* (CIFOR), du Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), d'*African Wildlife Foundation* (AWF), du Conseil National des ONG de Développement du Congo (CNONGD), de *Conservation International* (CI), du Groupe de Travail Forêts (GTF), du Réseau des Partenaires pour l'Environnement au Congo (REPEC), du *Wildlife Conservation Society* (WCS), du *Woods Hole Research Center* (WHRC), du *World Agroforestry Centre* (ICRAF) et du *World Wide Fund for Nature* (WWF).

Cette étude a comporté notamment une revue de la littérature, la collecte de données originales dans le cadre d'études thématiques, et un ensemble de consultations qui ont permis d'affiner l'analyse et de tester le consensus sur les conclusions initiales. Les analyses thématiques conduites en appui de la présente étude portent sur:

- La description des forêts de la RDC et des pratiques d'aménagement (Chezeaux 2003)
- L'économie industrielle de la filière bois (Roda et Erdlenbruch 2003)
- Le régime fiscal et les incitations economiques (Karsenty et al. 2003)
- Les interactions entre populations rurales et concessions (Yambayamba 2003)
- Le secteur artisanal (Djire 2003)
- Les peuples autochtones des forets (Schmidt 2004)
- Evaluation de quelques parcs nationaux (d'Huart 2004 ; Mwinyihali 2004)
- L'évaluation économique des biens et services forestiers (Bravi 2005)

Le processus de consultation inclut des échanges avec le gouvernement, les ONG nationales et internationales, le secteur privé, des populations vivant en forêt, et les bailleurs de fonds. La plupart de ces consultations ont eu lieu au cours de l'année 2004. Les échanges avec le gouvernement ont concerné essentiellement les Ministères de l'Environnement, des Finances et du Plan, ainsi que l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature. Des concertations ont eu lieu avec des groupes de parlementaires et des gouverneurs de province. Les échanges avec les bailleurs de fonds se sont tenus dans le cadre du Groupe Thématique, et les échanges avec le secteur privé ont eu lieu avec le Comité Bois de la Fédération des Entreprises du Congo. Des consultations ont eu lieu avec des réseaux d'ONG nationales engagées dans le domaine de l'environnement et des ressources naturelles, lesquels ont aussi joué un rôle de relais vers leurs membres et partenaires. Des visites de terrain et des rencontres avec les groupes locaux ont eu lieu en septembre 2003 dans la province de l'Equateur, en février 2004 dans la Province Orientale, et en décembre 2005 dans le Nord Kivu. Des échanges avec d'autres bailleurs de fonds et des ONG internationales ont eu lieu en Europe et aux Etats-Unis. Ces consultations se sont poursuivies de façon itérative en 2005 et 2006. Cette revue bénéficie aussi des conclusions d'une série d'ateliers thématiques et de deux Forums Internationaux sur les Forets de la RDC qui se sont tenus a Kinshasa en novembre 2004 et février 2006 (MECNEF 2006). Une ébauche du présent rapport a été distribuée lors du premier Forum.

Cette étude essaie de capturer l'essence des principales problématiques du secteur et des points de vue du plus grand nombre d'acteurs impliqués ou intéressés dans la gestion des forêts congolaises. Elle a progressé en synergie avec la mise en œuvre de l'agenda prioritaire de réforme depuis 2002. Elle ne constitue pas un achèvement en soi. Des consultations et des études devront continuer à accompagner la poursuite de cet agenda de réforme, à forger le consensus, a prendre en compte les nouveaux développements, et à affiner la connaissance de thèmes qui n'ont pas pu être pleinement traités dans ce cadre-ci.

## B – LA VISION A LONG TERME, ET L'AGENDA PRIORITAIRE IMMEDIAT

Le principal défi de cette étude fut d'aider le gouvernement et ses partenaires à prendre des décisions difficiles dans un environnement pauvre en information et sous pression. Avec le retour de la paix et la réhabilitation des infrastructures, la forêt congolaise semble faire l'objet de pressions croissantes motivées surtout par des intérêts personnels et les forces du marché. L'effondrement institutionnel empeche de protéger comme il se doit les intérêts collectifs et à long terme. Dans ce contexte l'inaction aiderait à consolider les privilèges individuels, au détriment de la population congolaise et de

l'environnement mondial. Face à ce défi, l'étude a analysé la vision d'ensemble à long terme du gouvernement, et s'est ensuite focalisée sur des mesures urgentes qui traitent les risques immediats, et qui sont nécessaires pour pouvoir, par la suite, mettre en pratique la vision d'ensemble, plus large et plus éloignée.

**La vision à long terme.** La vision à long terme pour la gestion des forêts congolaises est encore en gestation. Les options sont ouvertes, et des idées neuves seront nécessaires. Du point de vue du gouvernement, cette vision incorporera certainement les éléments suivants: la délivrance de services environnementaux à la communauté mondiale en contrepartie d'une certaine rémunération; l'approvisionnement des marchés locaux et internationaux en divers produits forestiers de façon durable; l'usage continu des forêts par les communautes locales pour leur subsistance et leur bien-être culturel et social et la reconnaissance legale de ces droits traditionnels; et une contribution significative à la création d'emplois et la reconstruction du pays.

Du point de vue de la communauté internationale, le retour de la paix en RDC peut être perçu comme l'occasion unique de jeter un regard nouveau sur la deuxième plus vaste forêt tropicale du monde, d'éviter la réplication de modèles infructueux, et de développer de nouveaux modèles privilégiant l'environnement et les populations locales. Du point de vue du gouvernement, la forêt peut être perçue comme une opportunité de restaurer l'image de la RDC sur la scène internationale en protégeant l'environnement mondial, d'améliorer les conditions de vie locales, et de consolider la paix. Ces deux perspectives semblent compatibles, voire convergentes. Toutefois, pour matérialiser cette convergence, il sera nécessaire d'innover en matière de politique et de financement. Il sera aussi nécessaire d'impliquer une large gamme d'acteurs politiques et économiques. Le défi est de convertir des intérêts mutuels et des marchés potentiels, en contrats et en paiements. Il s'agit de protéger l'un des plus précieux écosystèmes du monde et en même temps d'améliorer le niveau de vie d'une population parmi les plus desheritees. Mais cela requerra d'améliorer les modèles de gestion et de financement imparfaits qui existent aujourd'hui, plus rapidement que les ressources et les écosystèmes ne se dégradent. Un débat international de haut niveau doit avoir lieu pour faire mûrir cette vision. Les outils disponibles aujourd'hui doivent être mis clairement sur la table, et de nouvelles options devront être développées.

**Pas de modèle unique.** Il n'existe pas aujourd'hui de modèle unique auquel la RDC puisse se référer de façon exclusive pour la gestion de ses forêts. Certes il est raisonnable de penser que la taille et la variété des forêts congolaises, ainsi que la diversité des attentes sociales, économiques et environnementales, aboutiront à une mosaïque d'usages allant de la conservation intégrale, et la production durable de biens et de services, jusqu'à la conversion vers l'agriculture ou d'autres usages. Néanmoins il serait présomptueux à ce stade de vouloir avancer une composition idéale de cet assemblage. Dans certains cas, les scenarios favoris ne seront pas possibles ou compatibles, et des compromis devront etre trouves.

*Les schémas de conservation* sont souhaitables à plusieurs égards. Ils ont l'avantage de laisser toutes les autres options ouvertes pour l'avenir. La conservation de la nature semble bénéficier d'une grande attention de la part de nombreux dirigeants congolais y inclus le président Kabila. Toutefois, un problème majeur à ce jour est que les instruments et les financements nécessaires pour un programme de conservation à grande échelle en RDC ne semblent pas encore disponibles. Dans les conditions actuelles, le coût de la conservation serait supporté principalement par le gouvernement congolais et les populations locales sous forme de coût direct de surveillance et de manque à gagner. Un défi corollaire est que des millions de gens pauvres dépendent des forêts pour leur survie, et qu'ils continueront à devoir utiliser la viande de brousse et d'autres produits forestiers dans l'avenir, au moins jusqu'à ce que des alternatives deviennent accessibles.

*La production industrielle du bois* a un passé particulièrement peu convaincant en Afrique. Au cours des soixante années écoulées, elle n'a pas démontré son aptitude à extraire les populations rurales de la pauvreté, ni à contribuer de façon significative et pérenne au développement local et national. Toute politique concernant l'industrie forestière doit ouvertement décourager la continuation des pratiques anciennes, être extrêmement sélective, et viser à ce que les entreprises adoptent des pratiques plus performantes sur le plan social et environnemental, et à ce que la rente forestière soit partagée équitablement.

*Les modèles d'extraction à petite échelle* sont pour le moment ceux qui produisent le plus de richesse en RDC, de façon générale et pour les groupes les plus démunis en particulier. Ces modèles ne sont pas ou peu régulés et ils approvisionnent principalement les marchés locaux. Bien qu'ils soient nécessaires à plusieurs égards, il n'y a pas d'évidence dans les conditions actuelles qu'ils n'épuisent pas les ressources dont ils dépendent. Ils sont aussi le résultat d'une économie atrophiée par la guerre et l'absence d'infrastructures. Si ces contraintes venaient à disparaître, une partie de ces activités artisanales gagneraient probablement une dimension industrielle. L'absence de régulation et d'encadrement de ces secteurs creerait alors des risques environnementaux et de degradation des ressources, ainsi que des risques economiques et sociaux pour les populations qui dependent de ces activites.

**L'agenda prioritaire.** Partant de l'analyse ci-dessus, l'étude a examiné les actions devant être prises dans l'immédiat pour permettre ensuite de progresser vers une vision nouvelle et plus ambitieuse. Elle conclut qu'assainir l'héritage du passé et réguler la relance de la filière bois sont deux pré-requis incontournables. Dans cette optique, depuis 2002, le gouvernement a mis en place un ensemble de mesures simples, qui sont de nature corrective, préventive ou de fondation. Initié au sortir de la guerre, dans un pays sans routes et sans institutions, cet agenda est sélectif et pragmatique. Il cible des problèmes qui, s'ils n'étaient pas résolus rapidement, risqueraient de nuire irréversiblement à l'environnement et aux communautés et de priver la RDC des bénéfices de ses propres forets. Cet agenda met l'accent sur l'application des lois et des contrats, ainsi que sur la transparence comme moyen d'enrayer la corruption et de stimuler le débat public et l'obligation de rendre des comptes. Ces mesures requièrent de la volonté politique, plus que des moyens financiers ou capacités techniques. Elles évitent que des décisions mal informées qui seraient prises aujourd'hui n'empêchent l'accomplissement d'une vision plus large dans l'avenir. Lorsque, et si, ces mesures sont achevées, alors il deviendra possible de cheminer vers une vision à plus long terme.

## C – PRINCIPAUX CONSTATS

**Un patrimoine public à vocations multiples, dans un contexte de paradoxe.** La RDC abrite la plus vaste forêt d'Afrique et la deuxième forêt tropicale du monde. Dans le même temps, ses 60 millions d'habitants comptent parmi les plus pauvres du monde. L'abondance de ressources naturelles en RDC n'a pas, tout au long de l'histoire, profité au peuple congolais. Au contraire, l'incurie du passé a abouti au paradoxe d'un peuple économiquement pauvre dans un pays naturellement riche. La forêt congolaise doit desormais être vue comme un patrimoine public à fonctions multiples, à gérer dans l'intérêt de la population locale et de la collectivité mondiale. Parmi toute la gamme des produits et services issus des forêts, ce sont le bois de chauffe, la viande de brousse, et les autres produits non-ligneux qui ont actuellement la plus forte valeur économique. Maintenir l'ensemble de ces fonctions est une priorité absolue. Par ailleurs, les services environnementaux, bien qu'ils génèrent peu de bénéfices tangibles pour le moment, ont un fort potentiel d'expansion dans le futur.

**Les forêts sont essentielles pour la population congolaise.** La vaste majorite de la population rurale congolaise dépend des forêts pour sa vie quotidienne. Ces gens puisent dans la forêt l'essentiel de leurs protéines, médicaments, énergie, matériaux, et revenus. Ceci s'applique aussi à la population urbaine

dans une certaine mesure. Certains groupes, en particulier les Pygmées, dépendent des forêts de façon quasi-totale. Le bois et le charbon de bois procurent 80 pourcents de l'énergie domestique en RDC. Les exploitants artisanaux produisent la plupart du bois vendu sur le marché local. Le gibier est probablement le principal aliment forestier, avec une consommation estimée à plus d'un million de tonnes par an. La population congolaise utilise aussi des centaines de plantes alimentaires et médicinales. L'agriculture itinérante sur brulis dépend de la forêt pour reconstituer la fertilité des sols. L'importance sociale et culturelle des forêts pour les populations qui y habitent peut difficilement être mesurée.

**Les forets sont aussi essentielles pour l'environnement mondial.** Les forêts congolaises séquestrent le carbone et ralentissent le changement climatique dans des proportions d'envergure mondiale. Elles contribuent à réguler le régime hydrique de l'un des plus grands bassins versants du monde. Elle se classe cinquième dans le monde par la diversité des plantes et des animaux. Son cortège d'habitats naturels s'etend des mangroves jusqu'aux glaciers et volcans. Elle contient plus de sites naturels du Patrimoine Mondial que tout le reste du continent africain. Ce trésor naturel doit être préservé. Une fois disparu, il ne pourrait être remplacé. L'impact de la guerre, de l'anarchie, des déplacements de populations et de l'effondrement institutionnel fut dévastateur. Aujourd'hui, la majorité sinon la totalité des parcs et réserves sont réduits à des 'parcs de papier', menacés par le braconnage, l'exploitation minière, l'exploitation du bois, et les empiètements. A l'extérieur des parcs, la plupart des sondages concluent que la pression de chasse actuelle n'est pas soutenable. Nombre de forêts pourtant éloignées sont déjà devenues des 'forêts vides' exsangue de leur grande faune.

**L'héritage du passé.** La présente étude rejoint le constat dressé par Baker *et al*. (2003) selon qui: '*The challenge… is to rebuild and replace the warped, inequitable systems that have emerged over the past decade and create others*'. En 2002, la majorité de la forêt congolaise était préprogrammée pour l'exploitation industrielle du bois : 43.5 millions d'hectares étaient alloués sous forme de concessions de 25 ans, attribuées avant et pendant la guerre. Ces concessions étaient essentiellement spéculatives, et avaient été allouées sans consultation avec les populations locales, sans considération pour d'autres usages des forêts, et sans rémunération équitable pour le pays. Souvent superposées à des villages, des terroirs agricoles ou des sites critiques pour la biodiversité, ces concessions portent les germes de nouveaux conflits. Elles privaient les communautés locales du droit de gérer elles-mêmes leurs propres forêts. Elles entravaient l'expansion des aires protégées et le développement d'usages non extractifs. Ces forêts étaient immobilisées à des fins industrielles, et il restait peu de latitude pour d'autres usages.

**Les risques de l'après-guerre.** Apres plusieurs décennies d'incurie et de guerre, l'économie redémarre et l'Etat se reconstruit peu à peu. Mais cette paix reste fragile, les institutions sont en lambeaux, et les mécanismes de contrôle ne fonctionnent pas. Des urgences tiraillent tous les secteurs. Le patrimoine naturel de la RDC a fortement souffert de la guerre, mais il pourrait souffrir encore plus de la paix et de la relance. Les risques sont liés au redémarrage de l'exploitation du bois, ainsi qu'à la réhabilitation des infrastructures, aux activités minières, à la croissance démographique, et à la demande croissante des marchés urbains. Dans l'après-guerre, le paradoxe d'une population économiquement pauvre dans un pays naturellement riche risque de s'accentuer, si les systèmes d'accès aux ressources, de contrôle et de partage des rentes ne changent pas. Le redemarrage de multiples secteurs de l'economie, la croissance demographique et l'absence d'un processus structure d'amenagement du territoire creent le risque que des usages incompatibles se superposent geographiquement, entrent en conflit l'un avec l'autre, et mettent en danger les droits d'usage traditionnels et l'environnement.

**La nécessité de cibler les urgences.** La majorite du territoire congolais est restée longtemps hors d'accès du fait de l'insécurité et de l'absence de communication. Aujourd'hui, la capacité d'action sur le plan physique et institutionnel est insuffisante face à la complexité des défis et à la taille des enjeux.

Dans ce contexte, il est nécessaire de traiter en priorité les problèmes les plus urgents, c'est-à-dire ceux qui risquent de causer des dommages irréversibles à la collectivité ou à l'environnement.

**Le redémarrage de l'exploitation du bois.** Le redémarrage de la filière bois est probablement le principal changement qui affecte la forêt congolaise dans l'après-guerre, par rapport aux décennies précédentes. L'importance économique de cette filière semble tres inférieure à celle d'autres activités forestières, mais c'est dans cette filière que les risques d'appropriation illégitime des ressources publiques et de spoliation sont les plus élevés. Ce redémarrage est dans une certaine mesure inéluctable. Il a lieu avec ou sans réformes sectorielles, car il est mû par le rétablissement de la sécurité, la réhabilitation des infrastructures, et les marchés. Cette industrie peut procurer des bénéfices aux populations locales et au pays, mais ceux-ci ne viendront pas automatiquement. Ils se concrétiseront uniquement si des politiques idoines sont correctement appliquées. A défaut de quoi, on peut craindre que cette filière serve surtout des intérêts personnels. Aujourd'hui c'est le délabrement des infrastructures qui plafonne l'essor de cette filière, mais cet état de fait ne durera pas toujours. Le défi est de rendre les mécanismes de régulation sectoriels opérationnels avant que les barrières d'infrastructure ne se dissolvent, sans quoi des exploitations illégales, illégitimes et/ou destructrices risquent de s'étendre.

**Quelques pas importants accomplis depuis 2002.** Des pas importants ont été accomplis depuis 2002 : le retour au domaine public de 25,5 millions d'hectares de concessions forestieres non valides, l'établissement d'un moratoire sur l'allocation de nouvelles concessions, l'augmentation graduelle de la taxe de superficie, l'élimination de charges injustifiées sujettes à la fraude, l'adoption du nouveau code forestier, et le lancement de la revue légale de tous les concessions restantes avec la participation d'un observateur indépendant. Ces décisions ont bénéficié d'un soutien constant au plus haut niveau politique. La détermination au sein du ministère technique a fluctué au cours de la periode de transition politique de 2002 a 2006. Certaines mesures ont subi de serieuses entorses. Il semble qu'environ 15 millions d'hectares ont fait l'objet d'échanges ou de relocalisations malgre le moratoire, aboutissant à un accroissement net de la surface sous concessions d'environ 2.4 millions d'hectares. Ces transactions reflètent la force des intérêts en jeu. En dépit de ces défaillances, l'endossement officiel de cet agenda par l'ensemble du gouvernement et l'intérêt croissant du public pour ces réformes (Declarations conjointes 2005, 2006a, b) semblent avoir permis de limiter les retours en arrière et de continuer à progresser sur certains fronts. Dans l'ensemble, depuis 2002, la surface totale sous concession a diminue de 43.5 a 20.4 millions d'hectares.

**Le code forestier 2002.** Le code forestier pose les fondements d'une gestion plus équitable et plus équilibrée des forêts. Parmi ses innovations, on peut citer: la préservation de tous les droits d'usage coutumiers y inclus ceux des peuples autochtones; l'aménagement durable dans toutes les forêts de production y compris la protection de la faune; le droit des communautés locales de gérer directement les forêts qu'elles détiennent en vertu de la coutume; la rétrocession aux provinces et territoires de 40 pourcents des redevances de superficie; la fourniture de biens sociaux par les entreprises forestières dans le cadre de cahiers des charges négociés avec les villages riverains; la consultation des populations riveraines avant toute décision de classer une forêt pour la production ou la conservation; l'attribution des forêts de production de façon transparente; l'objectif de porter la surface vouée à la conservation de la biodiversité à 15 pourcents du territoire national; et l'ouverture à de nouveaux usages non extractifs tels que les services environnementaux. Le défi sera de mettre ces innovations en pratique. Les bénéfices risquent de rester marginaux si les distorsions héritées du passé ne sont pas d'abord assainies.

**L'écart entre la politique et la pratique.** Les pratiques sur le terrain sont aujourd'hui largement déconnectées des politiques conçues à Kinshasa. Les institutions forestières et les institutions locales sont affaiblies. Il est urgent de les renforcer si l'on veut éviter que l'écart entre les règles et la pratique ne s'accentue, et que les chances d'améliorer les choses sur le terrain ne deviennent insignifiantes.

**Les usages non extractifs.** Comme indiqué plus haut, il existe aujourd'hui une opportunité de développer de nouveaux modèles d'utilisation des forêts et de financement au-delà des schémas habituels de la production de bois, des parcs, et de la collecte artisanale par les communautés et les petites entreprises. Environ le quart de la forêt dense humide congolaise est aujourd'hui sous concession forestiere. On peut s'attendre à ce que ce ratio diminue avec la revue légale actuellement en cours; et le moratoire sur toute nouvelle concession a été confirme par decret presidentiel en octobre 2005. L'offre (du côté congolais) et la demande (du côté international) pour les services environnementaux des forêts semblent exister, mais les connexions entre l'une et l'autre ne semblent pas encore bien fonctionner. Le défi est d'établir ces connexions, par des systèmes de financements publics ou privés, de façon à transformer ces marchés potentiels en bénéfices concrets pour la RDC.

## D - PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le présent rapport encourage le Gouvernement à poursuivre l'agenda prioritaire initié en 2002, d'achever l'assainissement des anciennes concessions, et de commencer à mettre en pratique le nouveau code forestier (*Voir* Tableau 1). Ces étapes, et celles annoncées pour la suite, sont en cohérence avec la Strategie Forestière de la Banque mondiale (World Bank 2002). Mais ce ne sont que des étapes initiales, qu'il reste à consolider, a completer, et a mettre en pratique. Dans le cadre sociopolitique affaibli de la RDC, l'avenir des forêts ne peut pas être confié aux forces du marché ni aux initiatives individuelles. Des actions au plus haut niveau politique et l'engagement de toutes les parties sont nécessaires pour gérer ces forêts dans l'intérêt du public, et pour traiter les questions stratégiques concernant l'équilibre entre les divers usages de ces forêts.

Les principales actions/agenda prioritaire que recommande la présente étude se résument comme suit. Ils sont une combinaison d'urgence, d'importance, et de faisabilite pratique dans le contexte post-conflit de la RDC.

### 1. Poursuivre les actions correctives et préventives pour assainir l'incurie du passé

- *Maintenir le moratoire*. Celui-ci devrait rester en vigueur jusqu'à l'achèvement de la revue légale des anciens titres, l'adoption d'un système transparent d'adjudication, et l'adoption d'une programmation à moyen terme des futures allocations. Cette programmation devrait indiquer le nombre, la localisation et la taille des concessions qui pourront être allouées chaque année. Elle vise à prévenir un retour à l'ancien système de distribution spéculative après la levée du moratoire. Elle devrait notamment examiner le bien-fondé d'allouer de nouvelles concessions etant donne les goulots d'infrastructure qui plafonnent le transport du bois. A défaut d'une justification clairement établie, le moratoire devrait être étendu.

- *Achever la revue légale des anciens titres, et résilier les titres non valides*. Cette opération consiste à vérifier le respect des clauses des contrats et le respect du moratoire. Conformément au décret présidentiel d'octobre 2005, les contrats invalides devraient être résiliés ou, le cas échéant, rétablis dans leur état antérieur au moratoire. Les contrats valides devraient être convertis en concessions d'aménagement durable, respectant les terroirs villageois, et dotées d'un cahier des charges sociales.

- *Appliquer le 'package' fiscal et recouvrer les taxes*. L'arrêté interministériel de mars 2004 prévoit l'abaissement des tarifs ONATRA et le rehaussement progressif de la taxe de superficie de 2004 à 2007; l'ensemble aboutissant à un abaissement de la pression fiscale sur la filière. Cette réforme vise a dissuader la spéculation forestière, à sécuriser le recouvrement des recettes au profit de l'Etat et des entités locales, et tend vers une égalité de traitement entre tous les opérateurs.

## 2. Encadrer la relance de la filière bois

- *Contrôler l'exploitation sur le terrain, et appliquer les pénalités*. Un essor de l'exploitation illégale est a prevoir si des règles plus contraignantes sont introduites sans que la fonction de contrôle ne soit renforcée. Le recours à un observateur tiers en appui à l'administration forestière paraît indispensable pour assurer l'objectivité des contrôles et l'information du public sur les infractions et les pénalités. Toute infraction doit donner lieu à des sanctions dissuasives. Les technologies de teledection et de tracabilite des bois doivent etre developpees.

- *Rétrocéder 40 pourcents de la taxe de superficie aux provinces et aux territoires*. Toutes les etapes de ce système doivent devenir transparentes. Les transferts de ressources vers les provinces et les territoires, ainsi que les programmes d'investissement, l'execution des depenses, la comptabilite et les audits externes devraient etre rendus publics. Cette transparence est vitale pour eviter les detournements. La population doit être en mesure de demander des comptes à ses administrateurs.

- *Mettre en œuvre les cahiers des charges sociales*. Le defi est d'assurer que ces cahiers des charges résultent d'une négociation équilibrée entre l'entreprise et le village, et qu'ils soient effectivement réalisés. A cette fin, un registre national des cahiers des charges devrait être mis en place et mis à jour régulièrement avec la participation de la société civile pour servir d'instrument public de suivi/évaluation.

- *Passer aux plans d'aménagement*. Ces plans devraient s'appuyer sur des règles simples. Sur le plan social, ils devraient incorporer les accords inscrits dans les cahiers des charges. Sur le plan environnemental, ils devraient contenir des engagements sur des résultats plutôt que sur des moyens, notamment pour la protection de la faune. Des mesures élémentaires de gestion durable devraient être d'application dès le debut de toute concession sans attendre l'adoption d'un plan d'aménagement détaillé.

- *Mettre au point un système d'attribution transparent*. Si la nécessité d'allouer de nouvelles concessions etait démontrée, toute méthode d'attribution sur base discrétionnaire devrait être écartée. La mise au point d'un système d'adjudication adapté à la RDC requerra une réflexion prudente, ainsi que des consultations préalables, et des essais à titre pilote.

## 3. Continuer à développer et à mettre en œuvre la vision à long terme

- *Soutenir le zonage participatif multi-usages des forêts*. Le zonage forestier doit etre conduit de facon participative, avec des consultations locales fondees le principe de consentement préalable, libre et informé. Ce processus doit tenir compte de tous les usages possibles des forêts, et vise a prevenir les conflits. Les terroirs des communautes locales devraient etre cartographies et leurs droits securises, avec une attention speciale pour les groupes autochtones. De nouveaux parcs, forets communautaires, concessions, ou d'autres usages, ne devraient etre identifies que dans des zones sans conflit. Ce processus aboutirait a des cartes indicatives qui n'ont pas de statut legal immediat. Les decisions definitives seraient ensuite prises au cas par cas sur la base d'une procedure de classement qui inclut aussi des consultations locales.

- *Promouvoir les usages non extractifs des forêts*. Des mécanismes visant à rémunérer les services environnementaux doivent être activement promus. Il pourrait s'agir de concessions de conservation, de séquestration du carbone, ou de droits de prospection biologique, parmi d'autres. Il n'existe pas encore de modèle éprouvé en Afrique centrale. Proposer à la RDC des alternatives concrètes aux schémas habituels de mise en valeur des forêts est un défi lancé à toutes les parties.

Un débat international de haut niveau est nécessaire pour surmonter les limites des instruments de financement actuels, et faire de la conservation et des services environnementaux des options attractives pour la RDC à court terme.

- *Développer les forêts communautaires*. Il y a peu d'experience en RDC concernant des forets communautaires legalement reconnues. Le défi sera de développer des systèmes simples, accessibles aux communautés villageoises y compris les groupes autochtones, et qui ne soient pas aisément détournés par des intermédiaires peu scrupuleux, surtout dans un contexte où les forêts incarnent d'importants enjeux financiers. De nouvelles approches, comme celle qui semble se developper actuellement dans l'Est de la RDC, dans lesquelles des contrats de gestion entre le gouvernement et les communautes rendent ces dernieres responsables de gerer la foret, devraient etre poursuivies. La RDC devra aussi tirer les lecons des experiences des autres pays.

- *Appuyer les petites entreprises familiales*. Des millions de gens puisent leurs maigres revenus dans des petites activites commerciales basees sur des produits forestiers ligneux ou non-ligneux. Il s'agit principalement petites entreprises, informelles, familiales ou communautaires. Le défi consiste à aider ces petites entreprises à asseoir leur durabilité sans épuiser les ressources naturelles dont elles dépendent. Dans ce domaine egalement, la RDC a peu d'experience a ce jour, devra apprendre des experiences d'autres pays, et developper ses propres solutions.

- *Réhabiliter les aires protégées et protéger la biodiversité dans les espaces de production*. La première priorité est de réhabiliter les parcs nationaux et les sites du patrimoine mondial. Mais d'autres chantiers doivent être poursuivis en parallèle: protéger la faune dans les forêts de production, promouvoir des zones de protection gerees par les communautaire, mettre à jour la loi sur la conservation de la nature, et étendre les aires protégées dans la mesure de ce qui est encore possible aujourd'hui.

- *Concevoir des programmes prioritaires pour les écosystèmes de montagne, les forêts sèches, les savanes et les milieux aquatiques*. La presente étude se consacre principalement aux forêts denses humides. Toutefois les montagnes, les forêts sèches, les savanes et les milieux aquatiques occupent une place tout aussi importante dans le paysage congolais. Ces écosystèmes sont souvent plus fragiles et plus exposés au déboisement et à l'érosion. Ils meritent la plus grande attention des decideurs. Des recherches complementaires sont necessaires pour ameliorer les politiques et identifier des programmes prioritaires de developpement et de conservation.

**4. Reconstruire les institutions et renforcer le leadership national**

- *Rebâtir les institutions publiques et soutenir les organisations de la société civile*. Ceci requerra des programmes de formation, d'équipement, de renforcement des capacités en programmation et gestion financière, pour l'administration forestière, les administrations locales, et les organisations de la société civile. La strategie devra combiner des efforts de renforcement de capacite a long terme avec des interventions ciblees a court terme pour traiter les urgences.

- *Vulgariser le code forestier et preparer ses textes d'application*. Les ONG locales devraient être activement engagées dans la vulgarisation du code, qui pose des principes généraux et doit etre complete par les textes d'application. La préparation de ces textes d'application doit combiner de facon pragmatique les consultations et les etudes avec l'urgence de réguler l'essor des activités en foret. Les nouveaux systemes doivent etre simples et transparents.

- *Mettre en place un programme national sectoriel*. La RDC et ses partenaires devraient assurer que les multiples appuis et projets au secteur des forêts et de la conservation de la nature s'inscrivent

dans le cadre d'un programme national, ouvert à tous les acteurs. Ce programme servirait de cadre commun de reference pour la cohérence et le pilotage du secteur.

## E – LES PRINCIPAUX GROUPES EN PRESENCE

Avec le retour à la paix, les forêts congolaises sont soumises à un faisceau d'attentes qui n'entrent pas automatiquement en harmonie. Le succès de la politique forestière n'est pas l'affaire d'un seul ministère technique, et maints acteurs entrent en jeu.

**Les instances gouvernementales.** Une clef de la réussite est de maintenir le secteur dans l'écran radar des décideurs, de le maintenir parmi les priorites du programme de reforme post-conflit, et d'eviter l'isolement sectoriel. Le ministere en charge des forets joue un role essentiel, mais il ne peut pas seul reformer le secteur, notamment au vu des privileges existant et des pressions qui s'exercent sur lui. Des processus decisionnels difficiles, telles que la revue legale des concessions, impliquent plusieurs ministeres. Le gouvernement n'est pas un monolithe, et le niveau d'engagement pour une meilleure gestion des forêts varie selon les personnes, les alliances, et les opportunités. L'expérience en RDC depuis 2002 indique que l'aboutissement réformes requiert la vigilance et l'engagement continus de plusieurs autorites, y compris les ministeres non-sectoriels, la présidence et le parlement.

**La société civile.** Il est important que la gestion forestière devienne plus transparente, participative, et democratique, et que les groupes sociaux plus vulnérables beneficient des memes droits et opportunites. Les ONG, les medias, les associations professionnelles, les églises, les associations de féminines et de jeunes, et d'autres organisations de base seront des acteurs clefs à cet égard. C'est effectivement la direction prise par les nouvelles politiques, meme si la mise en œuvre d'approches réellement participatives n'est pas une entreprise facile pour un pays peu familier avec les processus democratiques tant au niveau national que local, et qui emerge à peine d'une décennie de guerre civile. Les ONG et les autres expressions de la société civile devraient participer à des processus d'aide à la décision comme la préparation des textes d'application, la revue légale, et le zonage participatif. Elles devraient aussi aider à tester les innovations du code forestier sur le terrain et en suivre l'application, par exemple la rétrocession des taxes forestières, les cahiers des charges et les forêts communautaires. Elles devraient participer au contrôle forestier, à la vulgarisation du code et à des campagnes d'éducation environnementale. Les communautés locales doivent avoir l'opportunité de participer de façon directe aux processus de décision et de gestion. Ceci vaut en particulier pour les groupes minoritaires ou vulnérables, comme les Pygmées, qui risquent d'être marginalisés dans les concertations ou tenus à l'écart des bénéfices. Ces groupes doivent être spécialement protégés en ce qui concerne leurs droits traditionnels, et ils doivent bénéficier d'un accès égal aux forêts communautaires, à la rétrocession des taxes, aux cahiers des charges, et aux autres mécanismes instaurés par le nouveau code forestier.

**Le secteur privé.** L'adhesion du secteur privé est importante pour le succes des reformes. Les récents changements de politique forestière visent à éliminer certaines contraintes du climat des affaires, comme les pratiques discrétionnaires, le manque de transparence et la pression parafiscale injustifiée, tout en instaurant de nouvelles obligations environnementales, sociales et fiscales. Pour intégrer des changements de cette envergure, les entreprises déjà installées dans le pays font face à des défis certainement aussi grands que les nouveaux arrivants. Au moment de la présente analyse, on constate que le secteur privé n'est pas convaincu qu'il bénéficiera réellement des réformes en cours et qu'il réagit plutôt en défendant le statu quo, notamment parce que le gouvernement n'a pas toujours communiqué des messages clairs et cohérents ni des assurances que les réformes seront effectivement appliquées uniformément. Pour renforcer cette confiance mutuelle, le gouvernement doit rassurer les opérateurs responsables que les nouvelles règles seront effectivement appliquées; et que les entreprises qui se conforment ne devront pas subir la concurrence déloyale de celles qui ne se conforment pas.

**Les entités locales.** Le nouveau gouvernement central devra s'assurer de la coopération des pouvoirs locaux et régionaux. Dans plusieurs cas, il devrait y parvenir en leur procurant des sources légitimes de revenus en contrepartie des systèmes parafiscaux informels et arbitraires qui sont appelés à disparaître. Le gouvernement devra aussi instituer des consultations fréquentes dans les provinces, et créer des espaces de prévention et de résolution des conflits d'autorité et de légitimité.

**La coopération internationale.** En plus du soutien financier et du conseil technique, les bailleurs et les ONGs peuvent certainement aider a maintenir l'engagement politique pour les reformes, specialement dans le contexte precaire de la transition politique post-conflit. La référence permanente à un agenda prioritaire permet dans une certaine mesure de garder le cap des reformes, et d'éviter des dérives ou des revirements, en dépit des changements de personnes, des alliances, et des innombrables préoccupations qui tiraillent les decideurs dans l'apres-guerre.

**Le plaidoyer international.** Les voix qui occupent la scène internationale à travers les médias ont un impact sur l'avenir des forêts congolaises. Les réformes entreprises en RDC depuis 2002 privilégient l'intérêt public à long terme, mais les bénéfices qu'elles apportent à la collectivité ne sont pas toujours perceptibles immédiatement, tandis que les soucis qu'elles causent aux détenteurs des anciens privilèges sont, eux, immédiats et tangibles. Il en découle que, paradoxalement, ces réformes sont parfois contestées plus qu'appuyées dans leur pays. L'écho international peut aider à renforcer la position des réformateurs au sein de leur gouvernement. Ceci est specialement important dans un contexte post-conflit instable, où les acquis initiaux pourraient etre rapidement renverses. Dans ce contexte, une juste combinaison d'encouragements et de critiques peut avoir un impact determinant. Par contre le scepticisme radical, sans reconnaissance des progrès accomplis, risque de fragiliser les réformateurs, et en définitive d'aboutir à une coalition inattendue avec des privileges opposes, qui cherchent eux à préserver le statu quo.

## ANNEXE 11

\

# AFRIQUE
# GESTION DURABLE DES FORÊTS DU BASSIN DU CONGO
# BILAN SUR LA STRATÉGIE DE COMMUNICATION ET D'INFORMATION
# (IDA/SecM2006-0191)

**Objectifs**

- Améliorer la compréhension et la conscience du rôle de la Banque mondiale et de l'impact du secteur de la foresterie dans le Bassin du Congo, ainsi que sa contribution à permettre aux pays membres de parvenir à une gestion forestière responsable et une conservation effective de la diversité biologique ;
- Faire en sorte que les représentants du peuple (parlementaires, donateurs, médias et société civile) reçoivent une information pertinente et en temps opportun sur le travail de la Banque dans le secteur forestier ; et
- Accroître la visibilité de la Banque et des ses partenaires – gouvernements africains, pays donateurs, organisations environnementales et groupes de la société civile – en tant que défenseurs du programme de gestion durable de la forêt.

**Mise en œuvre**

| | |
|---|---|
| Période d'examen : | Décembre 2005-octobre 2007 |
| Responsables de la mise en œuvre : | AFTEN, AFREX, EXT et EXTEU |
| Ressources humaines Banque mondiale : | Départements-pays concernés, personnel d'AFTEN, AFREX dans les départements-pays et bureaux-pays |
| Sources de financement : | Fonds fiduciaire de donateurs gérés par la Banque, Alliance Banque mondiale/WWF pour la conservation et l'utilisation durable de la forêt |

**Perspective**

La Banque mondiale continuera à mettre l'accent sur son engagement et l'extension du dialogue avec les audiences clés au travers de canaux très divers.

**Vue d'ensemble des actions d'information réalisées et programmées**

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| Parlementaires | • Réunions d'information spéciales pour les parlementaires dans les capitales des pays européens les plus intéressés (c.-à-d., Londres, Oslo, Bruxelles et Paris) animées par du personnel senior de la Banque.<br>• Réunions d'information pour les membres du Réseau Banque mondiale des parlementaires. | • Rencontre avec des parlementaires du Royaume Uni, Londres (13 février 2006).<br>• Rencontre avec le Gouvernement norvégien, des membres de l'Assemblée nationale, des OCS et des médias à Oslo (avril 2006).<br>• Rencontres de parlementaires africains | Réunion d'information sur la foresterie en RDC à l'intention de parlementaires, gouvernements, autres parties prenantes et ONG (dates à déterminer)<br>• France<br>• Pays Bas |

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| Parlementaires (suite) | • Production et diffusion d'informations pertinentes sur la forêt en collaboration avec le Réseau des parlementaires d'Afrique centrale.<br>• Délégation du Réseau des parlementaires d'Afrique centrale engagés dans la gestion forestière, la conservation et la gouvernance auprès du Département d'État américain, de membres du Congrès ainsi que du personnel de la Maison Blanche et du Sénat américain. | avec des Administrateurs de la Banque, le Département d'État américain, des personnels de la Maison Blanche et du Sénat américain (2 mars 2006).<br>• Rencontre avec des parlementaires de la RDC à Kinshasa (décembre 2005 et septembre 2006).<br>• Associer des parlementaires de la RDC au Dialogue du G-8 sur l'exploitation forestière illégale, Berlin (juin 2007).<br>• Échange de courriers sur le travail de la Banque en RDC avec un groupe bipartite de sénateurs américains (août 2007). | • Norvège<br>• Royaume Uni<br>• États-Unis |
| Pays donateurs et autres partenaires | • Réunions d'information animées par du personnel de la Banque à destination de fonctionnaires de l'État dans les capitales européennes les plus intéressées (c.-à-d., Londres, Oslo, Bruxelles et Paris).<br>• Présentation des évolutions en cours dans le secteur forestier par le Réseau des parlementaires d'Afrique centrale engagés dans la gestion forestière, la conservation et la gouvernance. | • Réunion d'information sur le travail de la Banque dans le domaine des forêts en RDC avec : le ministre belge de la Coopération, Bruxelles (déc. 2006) ; l'Agence française de développement, Paris, décembre 2006 ; le ministre allemand de la Coopération, Francfort (mars 2007) ; et le DfID du Royaume Uni, Londres, en 2006 et 2007.<br>• Création conjointe d'un Fonds fiduciaire multi-donateurs pour la forêt par la Commission européenne, la Belgique, la France, le Royaume Uni, le Luxembourg et l'Allemagne, avec une stratégie commune – en cours.<br>• Rencontres entre des parlementaires africains et des Administrateurs de la Banque (3 mars 2006) | Voir ci-dessus |
| Organisations de la société civile et secteur privé | • Collaboration avec le World Wildlife Fund (WWF) pour diffuser des informations sur les initiatives conjointement entreprises avec la | • Participation au Forum sur les forêts, Kinshasa (février 2006)<br>• Conférence Int'l « Gestion durable des | • Réunion du Groupe consultatif des donateurs (Paris, novembre 2007)<br>• Réunion type Chatham House sur |

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| Organisations de la société civile et secteur privé (suite) | Banque (dans le cadre de l'Alliance pour la conservation et l'utilisation durable de la forêt) et en collaboration avec d'autres OCS internationales et nationales du Bassin du Congo.<br>• Réunions en face-à-face avec des groupements internationaux et locaux tant à Washington, en Europe que dans le Bassin du Congo.<br>• Présentation du travail appuyé par la Banque dans le secteur forestier dans des forums et séminaires internationaux consacrés à ce sujet.<br>• Visite d'OCS du Bassin du Congo dans les pays européens les plus intéressés pour rencontrer des parlementaires, des représentants du secteur privé, des bailleurs de fonds, des médias internationaux et des groupements la société civile.<br>• Poursuite du dialogue avec des ONG et l'industrie forestière au travers de l'initiative « Présidents directeurs généraux » ainsi que dans le cadre de l'Action G 8 convenue pour combattre l'exploitation forestière illégale. | forêts de la RDC » qui a débouché sur l'adoption de la Déclaration de Bruxelles (février 2007) et colloque de haut niveau « Vers une nouvelle vision des forêts du Congo », avec la participation du président de la Banque mondiale, Réunions de Printemps Banque mondiale/FMI (14 avril 2007) ; ces deux événements ont vu la participation d'OCS nationales et internationales – compris de celles représentant les Pygmées –, et du secteur privé.<br>• Diffusion du rapport « Les forêts dans la RDC post-conflit », cosigné par 14 OCS, nationales et internationales, et centres de recherche, et publié sous la houlette de l'Alliance WWF/BM. Diffusion à Bruxelles, février 2007 ; Paris, Institut de recherche international sur le développement, avril 2007 ; et Washington, Réunions de Printemps MB/FMI, avril 2007. Diffusion au plan national en cours par les ONG cosignataires.<br>• Participation à l'examen, sous forme de table ronde, parrainé par le DfID, des utilisations alternatives de la forêt avec des ONG basées en Europe, Londres, décembre 2006 à juin 2007.<br>• Consultations (au moins deux fois par an) d'ONG actives en RDC (WWF, WCS, CI, AWF) et d'ONG de défense en Europe (Global Witness, Rainforest, Forest Monitor, Greenpeace, parmi d'autres).<br>• Faciliter la participation de groupements locaux de DRC aux manifestations | les Utilisations alternatives de la forêt (Londres, décembre 2007) et Kinshasa (février 2008).<br>• Troisième Forum sur les forêts (Kinshasa, 2008)<br>• Deuxième Événement parallèle sur la forêt congolaise, Washington (Réunions de Printemps, avril 2008). |

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| | | internationales sur les forêts organisées à Bruxelles (février 2007), Paris (avril 2007) et Washington (avril 2007).<br>• Réunions régulières et création de partenariats à long terme avec la Coalition de réseaux d'ONG de RDC (CRON) à Kinshasa au cours des années 2006 et 2007.<br>• Consultations d'ONG locales, y compris celles représentant les Pygmées au cours des visites de terrain à Goma (2006 et 2007) et Kisangani (2007).<br>• Dialogue entre des groupements locaux et des membres senior de la Direction de la Banque mondiale lors de la réunion d'assemblée générale des ONG, Washington, 2007, Réunions de Printemps et Réunions annuelles. | |
| Pays du Bassin du Congo | • Réunions d'information à l'intention de la presse locale organisées par le personnel de la Banque.<br>• Réunions d'information à l'intention des comités de rédaction des plus importants canaux de diffusion de l'actualité dans les pays du Bassin du Congo.<br>• Interviews radiophoniques aux principales stations.<br>• Invitation des partenaires (représentants de bailleurs de fonds, OCS) à se joindre aux missions de la Banque sur le terrain.<br>• Séries de séminaires/portes ouvertes accueillis par des centres d'information publique.<br>Voir ci-dessus | • Gabon : Conférence de presse sur les projets de foresterie/biodiversité conduits par la Banque dans le pays (BIRD, FEM), mars 2006.<br>• Soutien aux PM de l'ensemble des pays d'Afrique centrale pour leur participation à la 1ère rencontre Gestion des écosystèmes forestiers, Cameroun, octobre 2006.<br>• Participation de représentants du groupe Pygmées de RDC à la consultation locale ayant trait à la forêt et aux réformes politiques du secteur dans le Congo Brazzaville voisin, décembre 2006.<br>• Première Rencontre internationale des populations autochtones d'Afrique centrale à Impfondo, Congo Brazzaville ; préparation et appui à la participation de représentants Pygmées de RDC (avril | • Réunions d'information à destination des réseaux environnementaux dans les pays du Bassin du Congo (dates à déterminer). |

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| | | 2007).<br>• Interviews accordées à Reuters, la BBC et l'AFP à Kinshasa (juin 2007).<br>• Interview accordée à la chaîne de TV nationale sur le travail de la Banque dans le domaine forestier.<br>• Conférence de presse accordée au Réseau RDC des médias spécialisés dans l'environnement, Kinshasa, janvier 2007.<br>• Appui pour encourager des partenariats entre le Réseau RDC des médias spécialisés dans l'environnement et le ministère de l'Environnement, et la participation de ce réseau à la Conférence de Bruxelles en février 2007.<br>• Mission conjointe en RDC, sur le terrain, avec la Commission européenne, juin 2007. | |
| Médias | • Réunions d'information à l'intention des principaux canaux médiatiques en Europe (c.-à-d. le Royaume Uni, la France, les pays nordiques), aux EU et en RDC afin de leur fournir des éléments de référence.<br>• Voyage de presse dans les pays d'Afrique centrale pour que des journalistes visitent des sites de projet, rencontrent les autorités gouvernementales locales, des OCS et des membres du personnel de la Banque afin de discuter des défis/progrès dans le domaine de la foresterie.<br>• Instruire un groupe de journalistes du Bassin du Congo des initiatives de foresterie appuyées par la Banque mondiale dans la région.<br>• Diffusion auprès des médias d'un dossier sur la foresterie et les initiatives appuyées par la Banque mondiale dans cette région. | • Interviews et réunions d'information sur le travail de la Banque dans le secteur forestier avec les principaux journaux de Belgique (Le Soir, La Libre Belgique, De Morgen, Knack/Mo ; mars 2006 et février 2007) ; du Royaume Uni (The Economist, Financial Times, juin 2007) ; de France (Jeune Afrique, Le Monde, avril et juin 2007) ; des États-Unis (Nation Magazine, LA Times, août 2007).<br>• Interviews radiophoniques données à la BBC Monde et la BBC Afrique (février et octobre 2007), à RFI (avril 2007), Channel 4, Voice of America.<br>• Création d'un partenariat officiel entre le Réseau RDC des médias spécialisés dans l'environnement et le ministère de l'environnement dans le cadre de la | • Organisation d'ateliers médiatiques pour les journalistes du Bassin du Congo spécialisés dans l'environnement (dates à déterminer).<br>• Visites sur le terrain dans la province Orientale avec des médias (février 2008). |

| PRINCIPAUX CORPS REPRÉSENTATIFS | | | |
|---|---|---|---|
| **Corps représentatifs** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| | | préparation du futur don IDA.<br>• Diffusion du rapport « Les forêts dans la RDC post-conflit » auprès de médias internationaux (en cours) et auprès des médias de RDC (conférence de presse, octobre 2007). | |

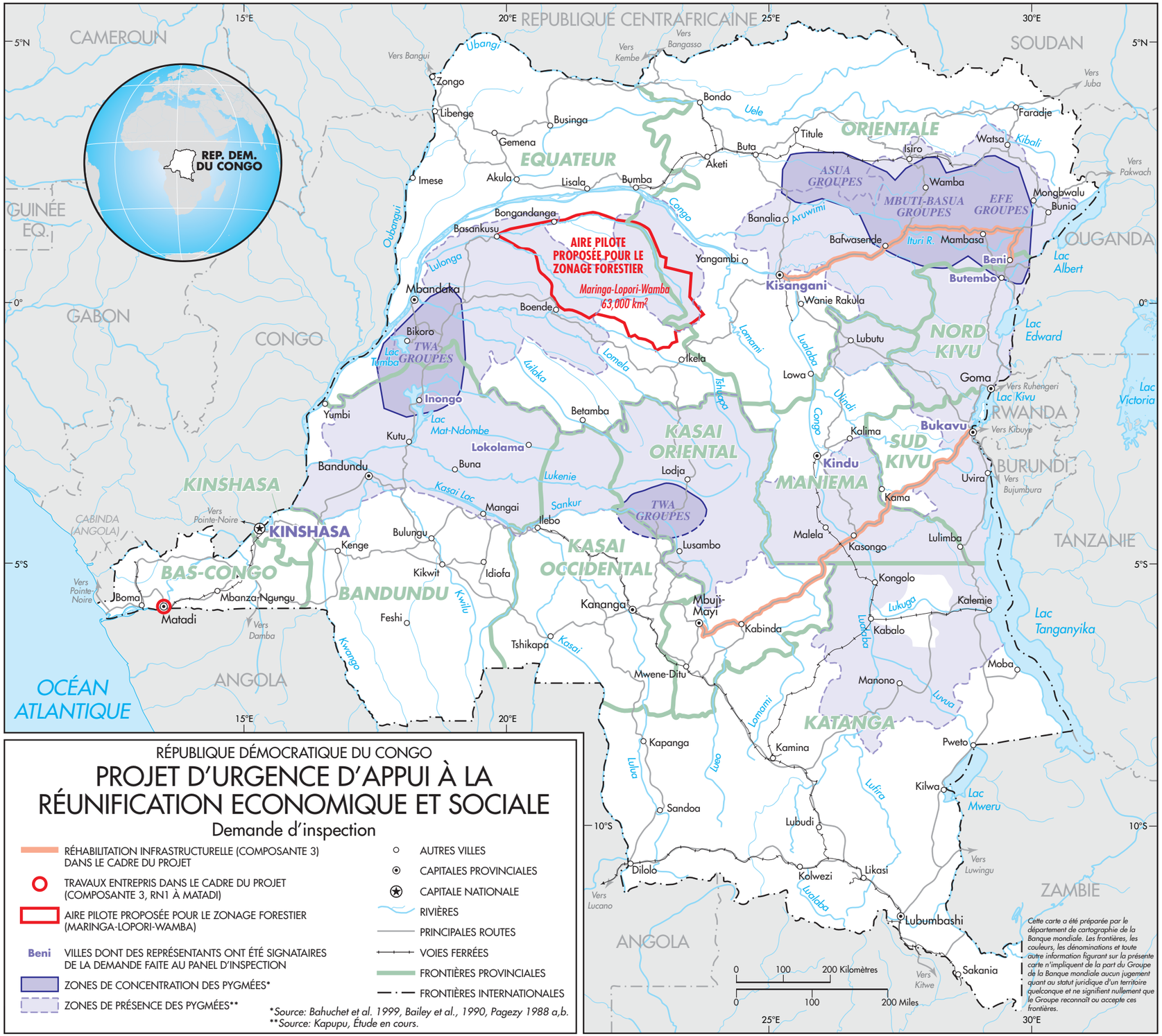
| PRODUITS D'INFORMATION | | | |
|---|---|---|---|
| **Produit/Média** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| Q et R sur la BM et les forêts congolaises actualisées | • Affichage sur les sites Congo et foresterie de la Banque du document « Questions et réponses » qui traite des faits les plus importants relatifs au travail de l'Institution dans le domaine forestier.<br>• Disponible en tant que communiqué pour une diffusion auprès des audiences clés. | • Affichage sur la toile des FAQ (questions fréquemment posées) relatives au travail de la Banque dans le domaine forestier en RDC. Actualisation en août et octobre 2007. Également disponible en Français, Espagnol, Arabe et Chinois. | |
| Publications | • Publication et diffusion des résumés sur le travail analytique de la Banque en RDC, au Cameroun et éventuellement en République du Congo.<br>• Brochures en Anglais et Français résumant les approches de la Banque mondiale en matière de foresterie et de gestion des ressources renouvelables dans le Bassin du Congo. | • Un chapitre sur la stratégie forestière de la Banque dans le Bassin du Congo dans un ouvrage intitulé « Forêts tropicales et mondialisation » publié par le CIRAD, France, mars 2006.<br>• Co-rédaction de « Les forêts dans la RDC post-conflit » par 14 OSC nationales et internationales ainsi que des centres de recherche, et publication sous la houlette de l'Alliance WWF/BM, février 2007.<br>• Bilans similaires sur le secteur forestier au Congo-Brazzaville et au Cameroun – en cours.<br>• Diffusion, à Washington lors des Réunions de Printemps 2007, d'un résumé d'une page du programme forestier de la RDC et d'un résumé d'une page des initiatives entreprises dans le Bassin du Congo. | |
| Internet | • Nouveau site Internet sur le travail de la Banque dans le domaine des forêts en Afrique.<br>• Reportages (avec composantes multimédia : photo et vidéo) pour mettre exergue les objectifs et impact sur le terrain des initiatives appuyées par la Banque.<br>• Référence aux sites Internet d'organisations gouvernementales et non gouvernementales dont | • Site Internet de la Banque sur les forêts d'Afrique centrale opérationnel, octobre 2007 – précédemment, affichage régulier des informations clés sur les sites RDC et foresterie de la Banque.<br>• Appui au ministère de l'Environnement pour la refonte de son site Internet et l'affichage de toutes les informations | • Forêts congolaises sur Google Ads.<br>• Reportages (avec composantes multimédia : photo et vidéo). |

| PRODUITS D'INFORMATION | | | |
|---|---|---|---|
| **Produit/Média** | **Détails** | **Actions réalisées** | **Actions programmées** |
| | les interventions ont trait aux forêts du Bassin du Congo et au travail conjoint avec la Banque, systématiquement fournie sur le site institutionnel de la Banque.<br>• Création de liens dans les principaux moteurs de recherche Internet. | pertinentes – en cours.<br>• Hyper liens avec les sites Internet des collaborateurs (Institut des ressources mondiales, Global Witness, CIFOR et Conférence de Bruxelles) ; en cours et appelés à être étendus. | |
| Reporters (TV et Radio) | • Paquet Vidéo/Audio pour reporters radio et télévision (y compris matériel vidéo gratuit, extraits sonores émanant du personnel de la Banque et des fonctionnaires locaux travaillant sur des projets de foresterie dans la région).<br>• Participation accrue des porte-parole de la Banque aux programmes locaux de radio et télévision.<br>• Production de reportages radio et TV sur la foresterie pour les canaux d'information du bassin du Congo. | • Participation accrue des porte-parole de la Banque. | • Préparation de matériel vidéo gratuit pour des reporters radio et télévision.<br>• Production de reportages radio et TV.<br>• Préparation d'annonces du service public à destination des médias africains/internationaux<br>• Développement de séquences vidéo et d'images sans son. |

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

# PROJET D'URGENCE D'APPUI À LA RÉUNIFICATION ECONOMIQUE ET SOCIALE

## Demande d'inspection



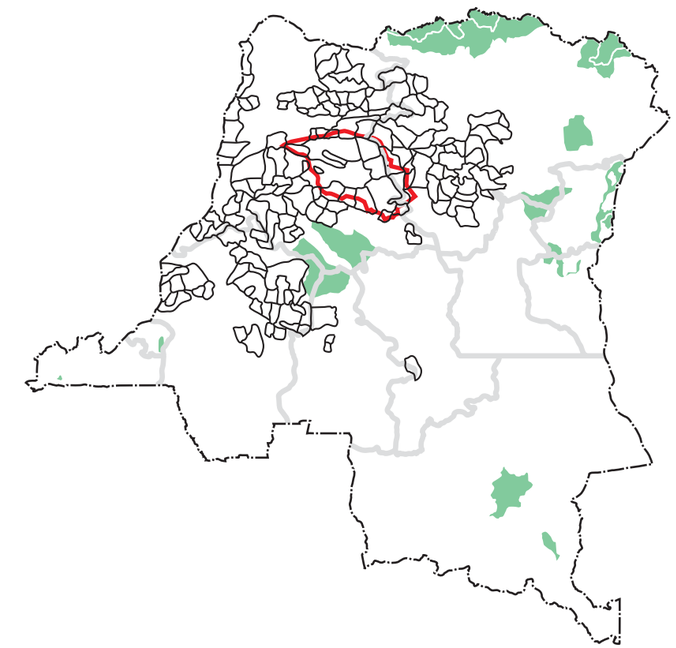

*Cette carte a été préparée par le département de cartographie de la Banque mondiale. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur la présente carte n'impliquent de la part du Groupe de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que le Groupe reconnaît ou accepte ces frontières.*

- RÉHABILITATION INFRASTRUCTURELLE (COMPOSANTE 3) DANS LE CADRE DU PROJET
- TRAVAUX ENTREPRIS DANS LE CADRE DU PROJET (COMPOSANTE 3, RN1 À MATADI)
- AIRE PILOTE PROPOSÉE POUR LE ZONAGE FORESTIER (MARINGA-LOPORI-WAMBA)
- **Beni** VILLES DONT DES REPRÉSENTANTS ONT ÉTÉ SIGNATAIRES DE LA DEMANDE FAITE AU PANEL D'INSPECTION
- ZONES DE CONCENTRATION DES PYGMÉES*
- ZONES DE PRÉSENCE DES PYGMÉES**
- AUTRES VILLES
- CAPITALES PROVINCIALES
- CAPITALE NATIONALE
- RIVIÈRES
- PRINCIPALES ROUTES
- VOIES FERRÉES
- FRONTIÈRES PROVINCIALES
- FRONTIÈRES INTERNATIONALES

*Source: Bahuchet et al. 1999, Bailey et al., 1990, Pagezy 1988 a,b.
**Source: Kapupu, Étude en cours.

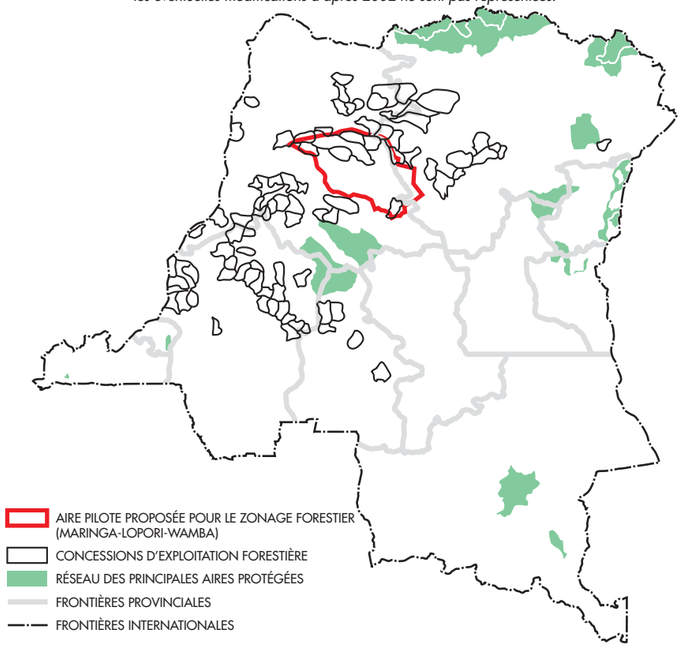
## CONCESSIONS D'EXPLOITATION FORESTIÈRE ET AIRES PROTÉGÉES

*AVANT L'ANNULATION DE 2002:*

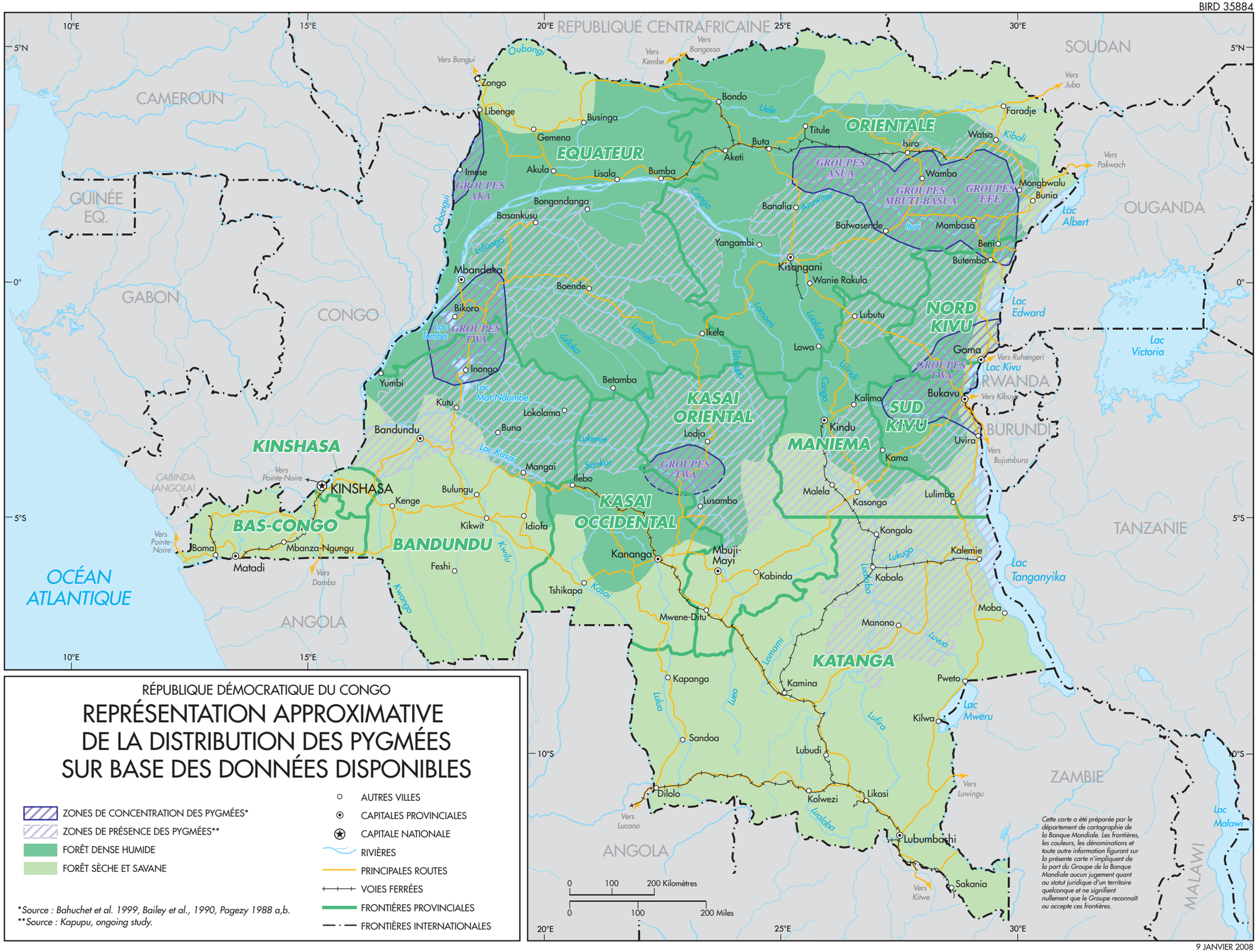


*CONCESSIONS RESTANTES APRÈS L'ANNULATION DE 2002: **

**Concessions maintenant soumises à l'Examen légal; les éventuelles modifications d'après 2002 ne sont pas représentées.*



- AIRE PILOTE PROPOSÉE POUR LE ZONAGE FORESTIER (MARINGA-LOPORI-WAMBA)
- CONCESSIONS D'EXPLOITATION FORESTIÈRE
- RÉSEAU DES PRINCIPALES AIRES PROTÉGÉES
- FRONTIÈRES PROVINCIALES
- FRONTIÈRES INTERNATIONALES


RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
REPRÉSENTATION APPROXIMATIVE
DE LA DISTRIBUTION DES PYGMÉES
SUR BASE DES DONNÉES DISPONIBLES
ZONES DE CONCENTRATION DES PYGMÉES*
ZONES DE PRÉSENCE DES PYGMÉES**
FORÊT DENSE HUMIDE
FORÊT SÈCHE ET SAVANE
AUTRES VILLES
CAPITALES PROVINCIALES
CAPITALE NATIONALE
RIVIÈRES
PRINCIPALES ROUTES
VOIES FERRÉES
FRONTIÈRES PROVINCIALES
FRONTIÈRES INTERNATIONALES
*Source : Bahuchet et al. 1999, Bailey et al., 1990, Pagezy 1988 a,b.
**Source : Kapupu, ongoing study.
Cette carte a été préparée par le département de cartographie de la Banque Mondiale. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur la présente carte n'impliquent de la part du Groupe de la Banque Mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que le Groupe reconnaît ou accepte ces frontières.
0 100 200 Kilomètres
0 100 200 Miles
REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
SOUDAN
CAMEROUN
GUINÉE EQ.
GABON
CONGO
OUGANDA
RWANDA
BURUNDI
TANZANIE
ZAMBIE
MALAWI
ANGOLA
CABINDA (ANGOLA)
OCÉAN ATLANTIQUE
ORIENTALE
EQUATEUR
NORD KIVU
SUD KIVU
MANIEMA
KASAI ORIENTAL
KASAI OCCIDENTAL
KATANGA
KINSHASA
BAS-CONGO
BANDUNDU
GROUPES AKA
GROUPES ASUA
GROUPES MBUTI-BASUA
GROUPES EFE
GROUPES TWA
Lac Albert
Lac Edward
Lac Victoria
Lac Kivu
Lac Tanganyika
Lac Mweru
Lac Mai-Ndombe
Lac Tumba
Lac Kasai
Lac Malawi
Congo
Oubangui
Uele
Kibali
Ituri
Aruwimi
Lomami
Lualaba
Kasai
Kwilu
Kwango
Lukenie
Sankuru
Tshuapa
Ulindi
Luvua
Lukuga
Luapula
Lufira
Lufira
Luvua
Lulua
Lueo
Lomela
Ikelo
Vers Bangui
Vers Bangasso
Vers Kembe
Vers Juba
Vers Pakwach
Vers Ruhengeri
Vers Kibuye
Vers Bujumbura
Vers Luwingu
Vers Kitwe
Vers Lucano
Vers Pointe-Noire
Vers Damba
Zongo
Libenge
Imese
Mbandaka
Bikoro
Inongo
Yumbi
Kutu
Bandundu
Kenge
Bulungu
Kikwit
Idiofa
Feshi
Boma
Matadi
Mbanza-Ngungu
KINSHASA
Gemena
Businga
Akula
Lisala
Bumba
Bongandanga
Basankusu
Boende
Bondo
Buta
Aketi
Titule
Isiro
Faradje
Watsa
Wamba
Mongbwalu
Bunia
Banalia
Bafwasende
Mambasa
Beni
Butembo
Yangambi
Kisangani
Wanie Rakula
Lubutu
Lowa
Goma
Bukavu
Uvira
Kalima
Kindu
Kama
Malela
Kasongo
Lulimba
Kongolo
Kalemie
Kabalo
Moba
Manono
Pweto
Kilwa
Kamina
Kapanga
Sandoa
Dilolo
Lubudi
Kolwezi
Likasi
Lubumbashi
Sakania
Ikela
Betamba
Lokolama
Buna
Lodja
Mangai
Ilebo
Lusambo
Kananga
Mbuji-Mayi
Tshikapa
Mwene-Ditu
Kabinda
5°N
0°
5°S
10°S
10°E
15°E
20°E
25°E
30°E