

Université de Montréal

**OPPORTUNITÉS DU REDD+ POUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES
FORÊTS TROPICALES ET OBSTACLES À SON IMPLANTATION EN
RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO : PERSPECTIVE JURIDIQUE**

par

FIMPA TUWIZANA TWISON

FACULTÉ DE DROIT

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du grade de
Maîtrise en droit de l'environnement et développement durable (LL.M.)

Août, 2013

© Fimpa tuwizana twison, 2013

RÉSUMÉ

La situation de la forêt tropicale dans les pays en développement en général, et en République Démocratique du Congo (RDC) en particulier, est inquiétante. Les émissions de dioxyde de carbone dues au déboisement sont de l'ordre de 1,6 GtCO₂e/an, soit 17% des émissions mondiales de « gaz à effet de serre ». Sous l'égide de la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, le REDD+ a été institué pour lutter contre cette déforestation et la dégradation des forêts. Cette étude examine les différentes opportunités qu'offre ce programme pour l'aménagement écosystémique du couvert forestier de la RDC et les obstacles contextuels à sa mise en œuvre.

Pour la RDC, le REDD+ présente un certain nombre d'opportunités : réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts; amorce des travaux d'afforestation et de reforestation par une gestion durable des ressources conduisant à la création des emplois et favorisant la croissance des PIB et des exports; accroissement du rendement et maintien d'une plus grande couverture des besoins alimentaires. Le REDD+ peut favoriser la croissance du Produit intérieur brut agricole. Il peut contribuer à l'électrification des ménages et réduire de moitié les dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures et, ainsi, générer des milliers d'emplois en infrastructures. Pour les populations locales et autochtones, il peut contribuer aussi à protéger et à valoriser les cultures liées à la forêt.

Mais, face aux pesanteurs d'ordre juridique, politique, social, économique, technologique et culturel caractéristiques de ce pays, ces opportunités risquent d'être amenuisées, sinon annihilées. Étant donné que l'essentiel du déploiement du dispositif du REDD+ se réalisera dans les zones rurales congolaises, l'obstacle majeur reste le droit coutumier. La solution serait d'harmoniser les exigences et finalités du REDD+ non seulement avec le *Code forestier* de 2002 et ses mesures d'exécution mais aussi avec le droit coutumier auquel les communautés locales et autochtones s'identifient.

Mots-clés : REDD+, forêt, forêt tropicale, aménagement durable, déboisement, déforestation, dégradation, aménagement forestier durable, approche écosystémique, gestion intégrée, foresterie communautaire.

ABSTRACT

The situation of the rainforest in developing countries in general and the Democratic Republic of Congo (DRC) in particular is worrying. Emissions of carbon dioxide from deforestation are about 1.6 GtCO₂e/an, or 17% of global emissions of "greenhouse gases". Under the auspices of the UN Framework Convention on Climate Change, REDD+ has been established to fight against the deforestation and degradation of forests. This study examines the different opportunities offered by the program for ecosystem-based management of forest cover in the DRC and contextual barriers to its implementation.

For the DRC, REDD+ has a number of opportunities: reducing emissions from deforestation and forest degradation; work begins afforestation and reforestation for sustainable management of resources leading to job creation and promoting the growth of GDP and exports, increased yield and maintaining greater food needs. The REDD+ can promote the growth of the agricultural gross domestic product. It can contribute to the electrification of households and halve spending dependent on mining and oil and thus generate thousands of jobs in infrastructure. For local and indigenous communities, it can also help to protect and promote the cultures associated with the forest.

But, faced with the burdens of legal, political, social, economic, technological and cultural characteristics of the country, these opportunities may be diminished, if not annihilated. Given that most of the deployment of the REDD+ will happen in Congolese rural areas, the major obstacle is the customary law. The solution would be to harmonize the requirements and objectives of REDD+ not only with the Forest Code of 2002 and its implementing rules but also with the customary law which local and indigenous communities identify.

Keywords: REDD+, forest, rainforest, sustainable development, deforestation, degradation, sustainable forest management, ecosystem approach, integrated management, community forestry.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
PARTIE I	
GESTION DES FORÊTS AU REGARD DES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX PERTINENTS	16
CHAPITRE I	
PROTECTION JURIDIQUE INTERNATIONALE DES FORÊTS	18
Section 1. Les instruments juridiques internationaux pertinents traitant spécifiquement de la forêt.....	22
1.1. La Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts (1992).....	23
1.2. Les Accords internationaux sur les bois tropicaux (1994 et 2006)	25
Section 2. Les instruments juridiques internationaux pertinents traitant indirectement de la forêt.....	27
2.1. La Convention sur la diversité biologique de 1992.....	27
2.2. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le Protocole de Kyoto de 1997.....	32
2.2.1. Le mécanisme REDD+	33
2.2.1.1. Historique de l'outil REDD+	33
2.2.1.2. Fonctionnement de l'outil REDD+	39
2.2.1.2.1. Phase 1 du mécanisme	39
2.2.1.2.2. Phase 2 du mécanisme.....	41
2.2.1.2.3. Phase 3 du mécanisme : le financement.....	42
1. Les mécanismes de marché.....	42
2. Les mécanismes de fonds.....	47
2.1. La proposition de la COMIFAC	47
2.2. La proposition du Brésil.....	48
2.2.1.3. Les exigences du mécanisme REDD+	50
2.2.2. Analyse de l'instrument REDD+ et observations.....	52

CHAPITRE II

LA SITUATION DES FORÊTS, LE CADRE JURIDIQUE FORESTIER EN RDC ET LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES FORÊTS

.....	54
Section 1. La situation des forêts en RDC	54
Section 2. Le Code forestier de 2002 en RDC.....	56
2.1. Le cadre juridique forestier de 1949 à 2001	56
2.2. Le Code forestier de 2002 et les instruments internationaux relatifs à la protection juridique des forêts	57
2.2.1. La Déclaration sur les forêts de 1992 et le Code forestier de 2002 en RDC	62
2.2.2. Les Accords internationaux sur les bois tropicaux (1994 et 2006) et le Code forestier de 2002 en RDC	63
2.2.3. La Convention sur la diversité biologique de 1992 et le Code forestier de 2002 en RDC.....	64
2.2.4. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le Code forestier de 2002 en RDC	65
Section 3. Nécessaires réajustements du Code forestier de 2002 en RDC au regard des exigences du REDD+	67

PARTIE II

OPPORTUNITÉS DU REDD+ POUR L'AMÉNAGEMENT ÉCOSYSTÉMIQUE DU COUVERT FORESTIER DE LA RDC ET OBSTACLES À SA MISE EN ŒUVRE

72

CHAPITRE I

LES OPPORTUNITÉS DU REDD+ POUR UN SERVICE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

84

Section 1. Les opportunités d'ordre écologique	84
1.1. Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts. 85	
1.1.1. Foresterie et activités liées à la forêt.....	85
1.1.2. Agriculture et élevage en milieu forestier.....	86
1.1.3. Autres secteurs ayant un impact direct sur la forêt	86
1.2. Amorce des travaux d'afforestation et de reforestation.....	87
Section 2. Les opportunités d'ordre économique	89
2.1. Accroissement du PIB et des exports	89
2.2. Accroissement du PIBA (Produit intérieur brut agricole).....	91
Section 3. Les opportunités socioculturelles.....	93

3.1. Accroissement du rendement et de la couverture des besoins alimentaires	94
3.1.1. Au niveau national	94
3.1.2. Aux niveaux provincial et local	95
3.2. Électrification des ménages	96
3.2.1. Au niveau national	96
3.2.2. Aux niveaux provincial et local	97
3.3. Réduction des dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures	99
3.4. Création d'emplois en infrastructures	100
3.5. Protection et valorisation des cultures (traditions) liées à la forêt des populations rurales	103

CHAPITRE II

LES OBSTACLES À LA MISE EN OEUVRE DU REDD+ EN RÉPUBLIQUE

DÉMOCRATIQUE DU CONGO	105
Section 1. Déficients de gouvernance et de transparence	105
1.1. Au niveau national	106
1.2. Aux niveaux provincial et local	108
Section 2. Manque de réseau routier fiable	110
2.1. Au niveau national	111
2.2. Aux niveaux provincial et local	111
Section 3. Manque de main d'œuvre qualifiée dans les secteurs de la gestion des forêts et des terres (déficit des compétences)	113
3.1. Au niveau national	114
3.2. Aux niveaux provincial et local	115
Section 4. Manque d'information des populations locales sur la stratégie REDD+ et ses retombées sur les collectivités rurales	116
4.1. Aux niveaux national, provincial et local	117
4.2. Au niveau des entreprises	118
Section 5. Incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations autochtones	120
Section 6. Faiblesse de la sécurité	122
6.1. Au niveau national	123
6.2. Aux niveaux provincial et local	123
Section 7. Carence d'équipement spécialisé et de la logistique	124
7.1. Le couvert forestier de la RDC	125
7.2. Les données sur le carbone forestier	126

Section 8. Crise de confiance et de coopération entre le gouvernement, les ONG et les groupes autochtones	127
8.1. Au niveau national	128
8.2. Aux niveaux provincial et local	128
CONCLUSION	132
BIBLIOGRAPHIE	137

LISTE DES SIGLES

A.G. N.U. : Assemblée Générale des Nations Unies

Art. : Article

C&I : Critère et Indicateur

Chap. : Chapitre

CONF. : Conférence

Dir. : Direction

Doc. N. U. : Document des Nations Unies

Id. : Idem

No : Numéro

P. : Page

Par. : Paragraphe

Préc. : Précité

R.T.Can. : Recueil des Traités du Canada

R.T.N.U. : Recueil des Traités des Nations Unies

RD McGill : Revue de Droit de l'Université McGill

Rés. : Résolution

R-PP Draft : Plan de Préparation à la Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à Dégradation des Forêts de la République Démocratique du Congo

Sess. : Session

Suppl. : Suppléant

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AC : Accord de Cancun

AC : Accord de Copenhague

AC : Afrique Contemporaine

ACTD: Aldo Chirco and Ted mec Dorman

AG : Assemblée Générale

AIBT: Accords Internationaux sur les Bois Tropicaux

BM: Banque Mondiale

BP: Briefing Paper

C02 : Dioxyde de Carbone

CBFF: Congo Basin Forest Fund

CCNUCC : Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques

CD : Catégorie du Développement

CDB : Convention sur la Diversité Biologique

CED : Centre pour l'Environnement et le Développement

CI: Conservation Internationale

CMED : Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement

CN-REDD : Coordination Nationale de la Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts

COMIFAC: Commission des Ministres des Forêts d'Afrique Centrale

COP : Conférence des Parties

CP : Courrier de la Planète

DGRAD : Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participation

DPEM : Direction de la Protection de l'Environnement Minier

ÉC: Étude Climat

EE: Ecological and Economics

ÉI : Étude Internationale

ÉIC : État Indépendant du Congo

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FCPF : Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier

FM: Forests Monitor

FPP: Forest Peoples Programmes

GEF: Global Environment Facility

GES: Gaz à Effet de Serre

GIEC : Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat

GtC02e/an : Giga Tonnes de Dioxyde de Carbone en Euro par An

GTZ : Agence de Coopération Technique Allemande pour le Développement

ICA: Consultations Analyses Internationales

IDDRI : Institut du Développement Durable et des Relations Internationales

IFR: International Forestry Review

JSF: Journal of Sustainable Forestry

LPCFRDC : Loi Portant Code Forestier en République Démocratique du Congo

LRDC : Lois de la République Démocratique du Congo

LRZ : Lois de la République du Zaïre

M Ha : Millions d’Hectares

MDRRDC : Ministère du Développement Rural de la République Démocratique du Congo

MECNTRDC : Ministère de l’Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme de la République Démocratique du Congo

MNV : Mesurage, Notifiable et Vérifiable

MRV : Mesurage, Rapportable et Vérifiable

MT C02e : Méga Tonne de Dioxyde de Carbone en Euro

NU : Nations Unies

ODA: Official Development Assistance

OIBT : Organisation Internationale des Bois Tropicaux

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

ONFI : Office National des Forêts Filiale Internationale

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

PA : Politique Africaine

PD : Pays Développés

PED : Pays en Développement

PIB : Produit Intérieur Brut

PIBA : Produit Intérieur Brut Agricole

PKCCNUCC : Protocole de Kyoto à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

PPM : Parties Par Millions

PPP : Partenariat Public-Privé

QI: Questions Internationales

RAP: Revue d'Analyse et de Prospective

RCA : République Centrafricaine

RDC : République Démocratique du Congo

REDD : Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts

REDD+ : Réduction des Émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts, et incluant la conservation, la gestion forestière durable et l'augmentation des stocks de carbone

REDDES : Programme Thématique OIBT relatif à la Réduction du Déboisement, de la Dégradation des Forêts et à la Valorisation des Services Environnementaux

RF: Rainforest Foundation

RN4 : Route Nationale 4

RSE : Revue en Sciences de l'Environnement

SBSTA : Organe Subsidaire pour le Conseil Scientifique et Technique

SPB: Synthèses Policy Brief

TC : Tonne Carbone

UNDP: United Nations Development Programme

UN-REDD : Programme des Nations Unies pour la Réduction des Émissions liées à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts

WCS: Wildlife Conservation Society

WWF: World Wildlife Fund

DÉDICACE

À la mémoire de mes parents bien-aimés

Simon-Dackon FIMPA DIAMFULANI et Joséphine NGOLA MOMBANDA.

Pour Darren-Mireille FIMPA NGOLA et Kellyan-Émilie FIMPA, mes filles chéries.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier l'ensemble du corps professoral de l'Université de Montréal, tout particulièrement celles et ceux qui m'ont encadré durant ma formation. Tout spécialement, je remercie sincèrement la Professeure **Hélène TRUDEAU** pour son encadrement rigoureux, ses conseils, son sens critique et ses observations pertinentes dont j'ai bénéficié tout au long de la réalisation de ce travail scientifique. Malgré ses multiples occupations académiques et extra académiques, elle n'a ménagé aucun effort pour me guider dans cette recherche, faisant montre d'une disponibilité exceptionnelle. Qu'elle trouve en ces mots l'expression de ma profonde reconnaissance pour son dévouement et qu'elle sache que c'est un privilège de travailler avec elle, car ce mémoire n'aurait pas pu aboutir sans son soutien et sa confiance.

INTRODUCTION

Sous les termes génériques de *gestion* et d'*aménagement durable* des forêts¹, la lutte contre la déforestation et la dégradation des écosystèmes forestiers ainsi que les moyens appropriés pour y parvenir sont devenus, ces vingt dernières années, des thèmes indispensables dans l'agenda politique international². En témoigne, la résolution 61/193 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 20 décembre 2006³ ayant proclamé *2011 Année internationale des forêts* et invitant les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les ONG concernées, le secteur privé et tous les autres acteurs à déployer des efforts concertés de sensibilisation à tous les niveaux pour renforcer la gestion durable, la conservation et l'aménagement viable de tous les types de forêts, dans l'intérêt des générations présentes et à venir.

¹ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) définit les forêts comme des écosystèmes dont la couverture générale dominante est constituée d'arbres : des plantes pérennes avec une seule tige ou plusieurs si elles sont recépées, atteignant au moins cinq mètres à maturité. En écologie, l'expression « forêt » concerne des formations végétales dont la frondaison (partie la plus élevée du feuillage) est continue, en termes d'une forêt fermée (FAO, « Techniques de gestion des écosystèmes forestiers tropicaux : état de l'art », (2009) X-41 *Archives de documents de la FAO*, en ligne : <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X4130F/X4130f03.htm>> (consulté le 16 novembre 2012).

L'aménagement forestier durable se définit comme étant un processus consistant à gérer une forêt en vue d'objectifs clairement définis concernant la production soutenue de biens et de services désirés sans porter atteinte à leur valeur intrinsèque ni compromettre leur productivité future, et sans susciter d'effets indésirables sur l'environnement physique et social. Pour que l'aménagement forestier durable atteigne ses objectifs dans les zones tropicales, sept critères clés ont été dégagés. Le critère 1 concerne les *Conditions permettant l'aménagement durable des forêts* et englobe l'ensemble de cadres juridique, économique et institutionnel, sans lesquels les actions relatives aux autres critères ne sauraient se réaliser. Les critères 2 et 3 portant sur l'*Étendue et état des forêts* ainsi que la *Santé de l'écosystème des forêts*, visent respectivement la quantité, la sécurité et la qualité des ressources forestières. Les quatre autres critères se rapportent aux produits et divers services fournis par la forêt : *Production forestière, Diversité biologique, Protection du sol et de l'eau et Aspects sociaux, économiques et culturels* (Organisation internationale des bois tropicaux, « Critères et indicateurs révisés de l'OIBT pour l'aménagement durable des forêts tropicales : modèle de rapport sur les C&I inclus », (2005) 15 *Département des forêts*, p.35, en ligne : <http://www.itto.int/fr/policypapers_guidelines/> (consulté le 3 novembre 2012). Dans cette étude, au concept d'aménagement durable sera associé celui des « forêts tropicales » que la FAO définit comme des formations forestières fermées ou ouvertes, sous des climats secs ou humides.

² *Action 21/Agenda 21*, Doc. N.U. A/CONF.151/26/Rev.1(16 juin 1992), chap.11, en ligne : <<http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action11.htm>> (consulté le 30 décembre 2012).

³ *Déclaration sur l'année internationale des forêts*, Rés. A/RES/61/193, Doc. Off. A.G. N.U., 61e sess., suppl. no 53, p. 1, Doc. N.U. A/193 (2006).

Les forêts rendent des services écologiques vitaux⁴ : air pur, protection contre l'érosion des sols, protection des habitats de nombreuses espèces (biodiversité). Elles évacuent le dioxyde de carbone de l'atmosphère et servent d'habitat à la faune et à la flore. À l'échelon mondial, toutes les forêts jouent un rôle crucial dans la régulation climatique, du fait qu'elles constituent l'un des principaux réservoirs de carbone de la terre. Ainsi, leur survie évite l'aggravation de l'effet de serre. Elles constituent aussi des ressources dont l'exploitation procure des revenus aux collectivités locales qui en dépendent. En ce sens, elles ont une vocation économique et utilitaire. Par ailleurs, elles répondent à des besoins de spiritualité et d'esthétisme⁵ : ressourcement, récréation, tourisme et écotourisme; source d'inspiration artistique à valeur intrinsèque et sociale. Exemplaire à cet égard paraît le fait qu'au Sud, certaines cultures considèrent la forêt comme un lieu sacré, un sanctuaire dans lequel se font rites, circoncisions et autres initiations⁶. En outre, la forêt est perçue comme l'espace de médiation entre l'au-delà, le monde des vivants et l'univers céleste. C'est à ce titre aussi que l'immersion dans la forêt serait capable de guérir des maladies tels les envoutements d'esprit non prouvés sur le plan médical.

Il n'existe pas encore de norme internationale spécifique aux forêts exigeant des États Parties des mesures pour leur protection. Néanmoins, certains traités sur la biodiversité⁷ ou les changements climatiques⁸ contiennent des dispositions, pertinentes à cet égard, qui peuvent servir de cadre d'action. De manière générale, il revient à chaque État de mettre en place une politique de gestion de ses forêts pour, d'une part, permettre à l'homme de vivre en équilibre avec son milieu et, d'autre part, sauvegarder le bon fonctionnement des écosystèmes. Une telle politique de gestion présuppose d'abord l'existence d'un organe

⁴ *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, Rés. 151 (I), Doc. Off. A.G. N.U., 17^e sess., suppl. no26, p. 15, Doc. N.U. A/151 (1993).

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*

⁷ *Convention sur la diversité biologique*, 5 juin 1992, [1993] R.T.Can. no24 (entrée en vigueur le 29 décembre 1993) [CDB]

⁸ *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, 9 mai 1992, [1994] R.T.Can. no 96 (entrée en vigueur le 21 mars 1994) [CCNUCC]

technique chargé de détecter la nature et le degré de la déforestation, d'en délimiter les diverses causes, et ensuite de choisir les instruments de gestion appropriés et d'engager un personnel qualifié et compétent pour gérer ce vaste programme.

Les causes de la déforestation tropicale sont diverses et trop nombreuses pour être toutes identifiées. Les principales causes directes sont l'exploitation forestière, l'affectation des terres boisées à l'agriculture et à l'élevage, l'urbanisation, l'exploitation minière et pétrolière, les barrages hydroélectriques, l'élevage industriel et autres, les pluies acides et le feu⁹. Une partie de la doctrine considère aussi que la cause première de la diminution des forêts est la « pauvreté »¹⁰, car elle pousse les petits agriculteurs migrants à s'installer aux alentours des routes qui traversent les forêts et à y défricher une parcelle pour des cultures de subsistance¹¹. Dans les forêts tropicales, les paysans n'ont pas d'alternative et se livrent à ce genre d'activités qui entraînent la dégradation rapide d'un sol, souvent trop pauvre pour l'agriculture¹².

Les causes indirectes sont, notamment, des facteurs politiques comme l'absence de participation des communautés locales et autochtones dans la gestion et l'aménagement durable des forêts, le braconnage des milices et autres bandes armées et l'exploitation des zones rurales par les élites urbaines¹³. Dans le Sud, certaines forêts sont rasées, essentiellement pour l'agriculture non durable centrée sur l'exportation : plantation d'arbres et de palmiers à huile, élevage, coupe sélective des essences les plus commerciales¹⁴.

⁹ Bernard DUTERME (dir.), *Déforestation; causes, acteurs et enjeux : points de vue du Sud*, Paris, Éditions Syllepse, 2008, p. 34

¹⁰ Monique PASTOR-BARRUÉ, *Forêts et développement durable au Chili : indianité mapuche et mondialisation*, Toulouse, Les Presses Universitaires du Mirail, 2004, p. 76

¹¹ Richard LAFOND, *Gestion intégrée des ressources forestières*, Montréal, Éditions Centre Collégial de développement de matériel didactique, 2005, p. 67

¹² *Id.*, p. 68.

¹³ *Id.*

¹⁴ Louis-Alison HOARE, « Gestion communautaire des forêts en République Démocratique du Congo : conte de fées ou véritable stratégie REDD? », (2010) 5 *F.M.* 35, 41

Certaines causes sous-jacentes¹⁵ ont leur origine dans le pays, alors que d'autres sont à trouver au-delà des frontières nationales. Dans ce dernier cas¹⁶, il est généralement admis que la responsabilité du déboisement revient au Nord¹⁷. Les politiques macroéconomiques imposées au Sud par des moyens multiples¹⁸(notamment, l'exportation des bois tropicaux qui subit une détérioration du terme de l'échange, l'implantation des multinationales qui cultivent des biocarburants, l'ouverture du marché des bois tropicaux et l'acquittement de la dette auprès du Fonds monétaire international et la Banque mondiale) contribuent, elles aussi, au déboisement : l'un des effets le plus spectaculaire de ces politiques est l'incorporation des exportations agricoles du Sud dans les marchés des pays du Nord, souvent au détriment des forêts¹⁹.

Par ailleurs, les politiques foncières²⁰ ont souvent abouti à la concentration de bonnes terres agricoles entre les mains d'un groupe de « producteurs » et, donc, à la migration des peuples paysans pauvres vers les forêts. S'ensuit, l'abattage considérable d'arbres. Dans ce cas, la responsabilité des gouvernements du Sud est à partager avec les acteurs extérieurs, notamment les sociétés transnationales, les institutions multilatérales, les agences de « coopération », etc. Pour construire des routes d'accès, il faut couper des arbres et donc, raser des forêts. Ces routes ouvrent la forêt aux bûcherons, aux peuples paysans sans terre, aux entreprises minières et à bien d'autres, de sorte que le couvert forestier finit par disparaître²¹. Toutes ces causes directes et sous-jacentes sont aggravées

¹⁵ Entre autres, les stratégies forestières axées sur les profits immédiats et non sur la durabilité des ressources, l'inégalité dans les régimes fonciers et la discrimination dont font l'objet les peuples autochtones et les membres des communautés riveraines, la surconsommation et l'artisanat incontrôlé.

¹⁶ L.-A. HOARE, préc., note 14, 43.

¹⁷ À ce niveau, il convient de préciser certains termes, notamment, ceux de «Nord» et de «Sud» qui seront fréquemment utilisés dans ce mémoire. Le «Nord» s'entend comme l'ensemble de pays industrialisés ou développés alors que le «Sud» englobe largement les pays en développement.

¹⁸ Arild ANGELSEN et Sheila WERTZ-KANOUNNIKOFF (dir.), *Réaliser le REDD+ : options stratégiques et politiques nationales*, Bogor, Éditions Center for International Forestry Research, 2009, p. 47 et 48

¹⁹ *Id.*, p. 49.

²⁰ M. PASTOR-BARRUÉ, préc., note 10, 77.

²¹ *Id.*, p. 78.

par l'absence des structures efficaces et d'application effective des normes forestières en vigueur au Sud dans la gestion et l'aménagement écosystémique des forêts.

Selon les données les plus récentes, les meilleures estimations pour les émissions de CO₂ dues à la déforestation tropicale sont de l'ordre de 1,6 GtCO₂e/an²². Ces émissions brutes imputables au secteur forestier représentent alors 17% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), faisant du secteur forestier le troisième plus grand émetteur après l'approvisionnement énergétique et l'industrie²³. Ce déboisement est surtout concentré dans les pays non soumis aux objectifs de réduction d'émissions polluantes²⁴.

Face à ce constat alarmant, un nouvel outil a été mis en place pour combattre la déforestation et la dégradation des forêts : le REDD+²⁵. Ce dernier est un mécanisme qui consiste à réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts par des mesures de conservation, de gestion et d'aménagement forestier durable, en attribuant aux forêts une valeur financière fondée sur leur capacité de stockage comme intéressants puits de carbone²⁶. Autrement dit, les pays forestiers acquièrent une compensation financière en échange de leurs engagements de *réduction du déboisement* dans leurs territoires respectifs. Mieux, ils obtiennent une compensation financière en contrepartie de la *conservation* de leur couvert forestier²⁷; ce qui concrètement, prend en compte la

²² GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT [GIEC], *Bilan 2007 sur les changements climatiques. Contribution du Groupe de travail III sur l'atténuation des changements climatiques au chapitre 9 portant sur les forêts*, en ligne : <http://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/GIEC/rapports_evaluation_GIEC.php4> (consulté le 17 décembre 2012).

²³ *Id.*

²⁴ *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, 11 décembre 1997, (2005) 2303 R.T.N.U. 148, en ligne : <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf>> (consulté le 3 novembre 2012) [PKCCNUCC]

²⁵ CCNUCC, Décision 1/CP. 13 (Plan d'action de Bali) et Décision 2/CP.13 (Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement : démarches incitatives).

²⁶ Charlie PARKER, *Le Petit Livre du REDD+ : Guide de propositions gouvernementales et non gouvernementales visant à réduire les émissions liées à la déforestation et à dégradation de la forêt*, Oxford, Oxford University Press, 2009, p. 14

²⁷ *Id.*, p. 15.

capacité de stockage de carbone des forêts, la bonne gouvernance²⁸ et l'aménagement durable des forêts, notamment le respect des droits des populations autochtones et des membres des communautés locales et la protection de la diversité biologique et des services écosystémiques.

Le REDD+ est une émanation du Plan d'action de Bali (2007), développé lors de la treizième session de la Conférence des Parties²⁹ de la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (ci-après « CCNUCC »), qui montre que, résultant du déboisement et de la dégradation des forêts, la réduction des émissions est d'une importance capitale pour l'atténuation des changements climatiques dans les pays en développement³⁰. Ces émissions devront faire l'objet d'une surveillance, de rapports et de vérifications³¹ en fonction d'un niveau de référence. Ce scénario de référence serait fondé sur les émissions historiques, tout en tenant compte des situations factuelles nationales, des politiques économiques et des cycles de développement des États. Les Parties prônent de plus en plus qu'il faut utiliser des bases prospectives (scénarios de référence), plutôt que de s'intéresser exclusivement aux émissions historiques.

Dans ses objectifs³², l'outil REDD+ vise, d'abord, à valoriser économiquement les écosystèmes forestiers pour qu'il soit plus « rentable » de conserver la forêt que de la détruire. Il s'agit donc d'accorder « une assistance aux pays qui évitent la déforestation »,

²⁸ CCNUCC, a identifié 7 critères clés : l'*accessibilité* (aux services publics), la *participation* (notamment des communautés autochtones et locales à l'aménagement durable des forêts), la *transparence* (mode de gestion des ressources forestières), la *responsabilité* (sens élevé d'engagement dans l'action publique), la *prévisibilité* (risques à survenir et la gestion de ceux-ci), la *justice* (favorise la paix sociale), l'*autorité de la loi* (renforcement des normes assorties des sanctions applicables pour une efficacité).

²⁹ Joseph-Eveen ALDY and Robert-Neel STAVINS, *Post-Kyoto international climate policy: implementing architectures for agreement: research from the Harvard project on international climate agreements*, New York, Cambridge University Press, 2010, p. 723

³⁰ PLAN D'ACTION DE BALI, *Rapport de la Conférence des Parties (COP-13) à la CCNUCC en 2007, sur la nécessité d'agir rapidement via des actions pilotes, de renforcer les capacités des pays en développement et de faire financer ces actions par les pays développés pour éviter la déforestation*, en ligne : <<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/fre/06a01f.pdf>> (consulté le 21 décembre 2012).

³¹ *Id.*

³² Sandrine MALJEAN-DUBOIS et Mathieu WEMAERE, *La diplomatie climatique : les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Éditions A. Pedone, 2010, p. 230

en les aidant financièrement dans des actions de lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts, de conservation et d'augmentation des stocks de carbone forestiers ou de mise en place d'une gestion durable des forêts. Ensuite, il vise à lutter contre les changements climatiques et la pauvreté dans les milieux ruraux.

Dans cette perspective, la quinzième session de la Conférence des Parties³³ de la CCNUCC (2009), reconnaît le rôle important de la déforestation et de la dégradation des forêts dans les changements climatiques et milite en faveur d'un soutien financier à travers le mécanisme REDD+ pour venir en aide aux pays en développement³⁴. La seizième session de la Conférence des Parties³⁵ de la CCNUCC (2010) va plus loin, en créant un Fonds vert de l'ordre de 175 milliards d'Euros pour aider les pays en développement à faire face aux effets néfastes du réchauffement climatique par la réduction de leurs émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts tropicales. À cet effet, elle souligne que la mise en place du mécanisme REDD+ nécessite un financement très important, dont les modalités sont définies par la dite session. Enfin, le programme des Nations Unies du REDD+, d'un montant de 14,7 millions de dollars américains³⁶ par an, a été lancé en 2010 au profit de trois pays : la Bolivie, la République Démocratique du Congo et la Zambie (soit 49 millions de dollars américains à la disposition de chacun d'eux), pour engager des actions immédiates contre le déboisement des forêts et favoriser ainsi la conservation des stocks de carbone forestier.

³³ *Accord de Copenhague*, 18 décembre 2009, (2009) Draft Décision-/CP.15, par. 6,8 et 10, en ligne : <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>> (consulté le 2 novembre 2012) [AC]

³⁴ Sophie LAVALLÉE, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées à Rio, Kyoto et Copenhague. Essai sur la responsabilité de protéger le climat », (2010) XLI - 1 *É.I.* 51, 63

³⁵ *Accord de Cancun*, 10 décembre 2010, (2010) Draft Décision-/CP. 16, en ligne : <http://unfccc.int/files/meetings/cop_16/application/pdf/cop16_lca.pdf> (consulté le 2 novembre 2012) [AC]

³⁶ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT [PNUE], *Programme du REDD+ de 14,7 millions de dollars américains par an au profit de la Bolivie, la République Démocratique du Congo et la Zambie visant à engager des actions immédiates contre le déboisement et la dégradation des forêts dans le but de satisfaire les besoins humains en conservant l'intégrité écologique des forêts*, New York, Organisation des Nations Unies, 2010, en ligne : <http://clarklabs.org/applications/REDD.cfm?gclid=CL_Z7biMmLMCFY1DMgodUEsAzA> (consulté le 12 octobre 2012).

L'instrument REDD+ est soutenu, notamment, par le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (ci-après «FCPF»), administré par la Banque mondiale et le programme UN-REDD. Notons qu'il existe une différence entre le programme UN-REDD et le REDD+. UN-REDD est un plan collaboratif pour la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement. Lancé en 2008 par les Nations Unies et la Norvège, il est financé par la Norvège, qui fournit 35 millions de dollars américains, et par le Danemark dont la contribution s'élève à 2 millions de dollars américains. Ce programme s'appuie sur le pouvoir fédérateur et l'expertise de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Il vise à réduire la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays couverts par la forêt tropicale, ainsi qu'à préserver ou accroître leur capacité de stockage de carbone³⁷. UN-REDD constitue donc un partenaire financier (bailleurs de fonds) et technique pour la planification pratique et la gestion sur terrain du processus REDD+.

Ce dernier exige une approche écosystémique incluant une gestion intégrée des forêts et la bonne gouvernance. La forêt est aménagée en tant que système vivant dans le but de préserver son intégrité et sa vitalité écologiques, favoriser le développement économique et satisfaire les besoins des communautés locales et des populations autochtones. Cette exigence³⁸ inclut donc l'échange de carbone en établissant une ligne de référence nationale d'émissions, le régime foncier, les arrangements contractuels, les consultations communautaires, la mise en place d'un système de contrôle fiable et vérifiable pour la réduction effective des émissions, ainsi que le défi de positionner le REDD+ dans un

³⁷ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT [PNUE], *Programme des Nations Unies et la Norvège visant à réduire la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays à forêt tropicale et préserver ou augmenter leur capacité de stockage de puits de carbone*, New York, Organisation des Nations Unies, 1^{ère} édition 2008, en ligne : <http://www.un-redd.org/AboutUNREDDProgramme/tabid/583/Default.aspx> (consulté le 25 novembre 2012).

³⁸ CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Work Programm for the REDD+ Partenership components and timeline 2011-2012 » (2010) 4-7 *United Nations*, en ligne: <http://reddpluspartnership.org/25246-0dba058f432218e505b6c5287aa094884.pdf> (consulté le 13 novembre 2012).

cadre légal et normalisé de coopération internationale et de mise en œuvre nationale sous l'égide de la *CCNUCC*.

D'après les récentes statistiques³⁹, la phase de démarrage rapide du processus REDD+ a été amorcée en partenariat avec 9 pays forestiers pilotes, à savoir :

- 1) *En Afrique* : la République Démocratique du Congo (RDC), la Tanzanie, la Zambie;
- 2) *En Asie-Pacifique* : l'Indonésie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Vietnam;
- 3) *En Amérique Latine-Caraïbes* : la Bolivie, le Panama, le Paraguay.

De plus en plus sollicité, le Programme UN-REDD⁴⁰ compte actuellement 29 pays partenaires, qui réunissent les 9 pays pilotes et 20 nouveaux partenaires⁴¹. En novembre 2010, chacun des 9 pays pilotes a élaboré, présenté et obtenu l'allocation de fonds pour son programme national auprès du Conseil d'orientation du Programme UN-REDD. En novembre 2010, le Cambodge (Programme national complet), les Philippines et les îles Salomon (Programmes nationaux initiaux) ont obtenu l'approbation du Conseil d'orientation UN-REDD pour leur financement. Sous réserve que les fonds soient disponibles, les 17 autres pays partenaires⁴² pourront également soumettre leur demande de financement des Programmes nationaux. Les estimations récentes⁴³ indiquent qu'une réduction de 25% des taux annuels de déforestation serait réalisable d'ici à 2015, si 22 à

³⁹ PROGRAMME ONU-REDD, « Stratégie du programme ONU-REDD 2011-2015 », *un-redd.org*, 2 février 2011, en ligne : <http://www.iisd.org/pdf/2011/redd_programme_strategy_2011_2015_fr.pdf> (site consulté le 31 octobre 2012).

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ Cambodge, îles Salomon, Philippines, Argentine, Bangladesh, Bhoutan, République centrafricaine, Colombie, Costa Rica, Équateur, Gabon, Guatemala, Guyane, Kenya, Mexique, Népal, Nigéria, République du Congo, Sri Lanka et Soudan.

⁴² Argentine, Bangladesh, Bhoutan, République centrafricaine, Colombie, Costa Rica, Équateur, Gabon, Guatemala, Guyane, Kenya, Mexique, Népal, Nigéria, République du Congo, Sri Lanka et Soudan.

⁴³ GROUPE DE TRAVAIL INFORMEL SUR LE FINANCEMENT INTÉRIMAIRE DU REDD+, *Bilan 2009 sur le financement du REDD+ : les éléments techniques* (Quatrième rapport), en ligne : <http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima_skogprosjektet/iwg/IWG%20IFR%20Summary_final_FRENCH.pdf> (consulté le 22 décembre 2012).

38 milliards de dollars américains étaient alloués entre 2011-2015 à des mesures d'incitation fondées sur les résultats et de renforcement des capacités, en complément d'autres efforts bilatéraux et multilatéraux en faveur du REDD+.

La République Démocratique du Congo a été désignée comme un des pays participant au processus REDD+ dans le cadre du Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) administré par la Banque mondiale en étroite partenariat avec les activités du Programme UN-REDD en République Démocratique du Congo⁴⁴. À ce titre, elle peut prétendre à un financement par le canal d'un processus normalisé. Dans un premier temps, le gouvernement recevra du FCPF/UN-REDD une subvention de 200 millions de dollars américains, qui l'aidera à établir un plan de préparation (R-plan) REDD. Cette subvention initiale constituera un fonds d'habilitation essentiel, notamment pour le renforcement des capacités institutionnelles. Actuellement, le montant global⁴⁵ de financement disponible s'élève à 1 827 000 dont 1 227 000 proviennent de UN-REDD/FCPF et 600 000 de l'OIBT/REDDES (Programme thématique OIBT relatif à la réduction du déboisement, de la dégradation des forêts et à la valorisation des services environnementaux). Les démarches sont engagées par le gouvernement congolais en vue d'obtenir le soutien financier d'autres bailleurs de fonds.

D'autres bailleurs de fonds (Union européenne, Organisation internationale des bois tropicaux, Programme thématique OIBT pour la réduction du déboisement, la dégradation des forêts et la valorisation des services environnementaux) et donateurs bilatéraux⁴⁶ de la République Démocratique du Congo mettent sur pied un grand nombre de projets ou d'opérations pilotes pour appuyer la gestion participative des ressources naturelles et de la protection de l'environnement dans les pays du «Sud»⁴⁷.

⁴⁴ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Programme de démarrage rapide de UN-REDD en RDC-1^{ère} année, Programme conjoint des Nations Unies de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement*, New York, New York University, 2009, p. 7

⁴⁵ *Id.*, p. 17.

⁴⁶ Notamment, Allemagne, Australie, Canada, Japon, Belgique, États-Unis d'Amérique, France, Royaume-Uni, Luxembourg, ainsi que les ONG internationales WWF, la Rainforest Foundation (RF), WCS et CI.

⁴⁷ UNDP, préc., note 44, no 84, p. 10.

À travers différents mécanismes financiers, notamment le *Public Forest Stewardship* adopté par la Banque mondiale⁴⁸, il sera possible, à partir de 2012, pour les États engagés en vertu du paragraphe 76 de l'*Accord de Cancun* de 2010 dans les objectifs de réduction des émissions polluantes, de mettre en œuvre des programmes de conservation et de protection des forêts dans des pays qui disposent d'importants couverts forestiers comme la République Démocratique du Congo (ci-après «RDC»). C'est la mise en œuvre du programme REDD+ dans ce pays qui fera l'objet de notre étude dans ce mémoire.

Dans le cas particulier de la RDC, le mécanisme REDD+ soulève quelques questions, notamment celles de savoir s'il constitue un modèle pour adopter un instrument juridique cohérent; s'il offrira, dans une perspective de développement durable, des opportunités intéressantes de résolution des problèmes de déforestation et de dégradation forestière tropicales. Cette problématique agitera donc ces questions essentielles : quelles sont les opportunités du REDD+ en tant que mécanisme de mise en œuvre des obligations internationales des pays de l'Annexe I du *Protocole de Kyoto* de 1997 sur la protection du climat et du couvert forestier de la RDC? Quels sont les obstacles à l'implantation de ce mécanisme dans ce pays? Nous focaliserons cette recherche sur l'analyse de l'aménagement écosystémique des forêts à l'aide d'un outil REDD+, en dégagant ses possibilités pour la protection du couvert forestier de la RDC et en montrant ce qui peut s'ériger en obstacle à son implantation. En effet, dans le contexte spécifique de ce pays, les avantages de l'outil REDD+ peuvent être réduits, voire annihilés, si l'application de ce mécanisme ne tient pas compte du paysage social et culturel. Cet aspect est régi par les différents instruments juridiques internationaux sur la protection des forêts, notamment, la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* de 1992 (CCNUCC), la *Convention sur la diversité biologique* de 1992 (CDB), La *Déclaration*

⁴⁸ BANQUE MONDIALE, « Stratégie forestière fondée sur une approche écosystémique pour réaliser les objectifs de réduction de la pauvreté, de développement économique durable et de préservation de l'environnement à l'échelle planétaire », *Worldbank.org*, 3 octobre 2002, en ligne : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTFAQSFRENCH/0,,contentMDK:20398749~pagePK:283622~piPK:3544780~theSitePK:727344,00.html> (site consulté le 12 novembre 2012).

sur les forêts (1992) et les *Accords internationaux sur les bois tropicaux (AIBT)* de 1994 et 2006.

Pour la RDC, le REDD+ présente un certain nombre d'opportunités⁴⁹ : réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts; amorce des travaux d'afforestation et de reforestation par une gestion durable des ressources conduisant à la création des emplois (40-50 000) et favorisant la croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) et des exports (Foresterie et Activités liées à la forêt); accroissement du rendement et maintien d'une plus grande couverture des besoins alimentaires concernant l'agriculture extensive à petite échelle, l'agriculture intensive y compris à l'export, et l'agriculture vivrière ainsi que celle itinérante sur brûlis. Le REDD+ peut favoriser la croissance du Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA). Il peut contribuer à l'électrification de 5 millions des ménages en lieu et place de l'utilisation des bois de chauffe et autres énergies. Il peut réduire de moitié les dépenses de 2 millions des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures et peut créer des milliers d'emplois (10 000 au moins) en infrastructures (Autres secteurs ayant une incidence directe avec la forêt). Il contribuerait aussi à protéger et à valoriser les cultures ou traditions liées à la forêt des populations locales et autochtones.

À notre avis, si les exigences du REDD+ sont effectivement appliquées en République Démocratique du Congo, ce mécanisme peut procurer des opportunités ou avantages indéniables dans une optique de développement durable. Mais, compte tenu des pesanteurs d'ordre juridique, politique, social, économique, technologique et culturel défavorables dans ce pays, ces opportunités risquent de rencontrer beaucoup d'handicaps ou d'obstacles. Ceux-ci⁵⁰ sont, entre autres, les déficits de gouvernance et de transparence; le manque de réseau routier fiable; le déficit des compétences (manque de

⁴⁹ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Analyse exploratoire du potentiel REDD+ de la RDC*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2009, p. 33

⁵⁰ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Le processus REDD+ en RDC : État d'avancement, organes de gestion et contraintes majeures*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010, p. 46

main d'œuvre qualifiée dans les secteurs de la gestion des forêts et des terres) ; le manque d'information des populations locales sur la stratégie nationale REDD+ et ses retombées sur les collectivités rurales; la crise de confiance et de coopération entre le gouvernement, les ONG du secteur et les groupes autochtones; l'incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations autochtones; la faiblesse de la sécurité et la carence d'équipement spécialisé et de la logistique pour la collecte des données forestières et l'évaluation selon les exigences de préparation au REDD+ aux niveaux local, national et régional.

Pour que ces pesanteurs contextuelles ne nuisent pas à la mise en route de l'outil REDD+ et n'annihilent ses divers avantages, la solution ne serait-elle pas d'harmoniser aussi bien le REDD+ (en ses exigences et finalités) que le *Code forestier* de 2002 (dans ses mesures d'accompagnement) avec le droit coutumier auquel les populations locales et les membres des communautés autochtones s'identifient?

Nous formulerons donc ainsi notre hypothèse : le REDD+ constitue une réponse appropriée pour financer des pays qui ont des forêts tropicales, notamment la République Démocratique du Congo, afin de contribuer aux défis majeurs auxquels ils font face en matière de gestion, de conservation et d'aménagement durable des forêts dans une perspective de développement durable. Toutefois, pour que ce mécanisme puisse contribuer à une meilleure gouvernance et à une gestion plus durable des forêts dans ce pays, il faudrait, d'une part, qu'il adopte des mesures concrètes à court, à moyen et à long terme, notamment sur la modification du cadre juridique de la gestion et de la protection de ses forêts et, d'autre part, que ces mesures et cadre juridique soient harmonisés avec le droit foncier coutumier, dont la concurrence peut amoindrir leurs effets. La vérification de cette hypothèse nécessitera, d'abord l'analyse du fonctionnement du REDD+, ensuite l'examen du cadre juridique de la gestion durable des forêts en République Démocratique du Congo et des modifications à y apporter pour mettre en œuvre le programme REDD+.

Deux raisons majeures justifient le choix de cet objet d'étude. La première concerne l'inquiétante situation de la forêt en RDC du fait de sa surexploitation (coupe massive d'arbres), qui remet en circulation dans l'atmosphère le dioxyde de carbone emprisonné

dans les sols forestiers. Cette situation met en cause le cadre de vie quotidienne, le cycle de développement économique par la concentration de GES qu'elle accumule dans la planète. À ce propos, les statistiques indiquent⁵¹ que d'ici 2 100, les concentrations du seul dioxyde de carbone (principal polluant) dans l'atmosphère pourraient être comprises entre 540 et 970 parties par million (ppm), soit un accroissement pouvant varier entre 90% et 250% par rapport aux concentrations existant en 1750 (280 ppm). Les États ont malheureusement relégué à l'arrière plan la lutte contre les changements climatiques. Mais cette option aura des effets financiers, humains et écologiques catastrophiques. La seconde raison du choix de ce sujet est la pertinence du mécanisme REDD+, financé, notamment, par un système de compensation permettant aux pays du Nord (Pays de l'Annexe I du *Protocole de Kyoto* de 1997) d'acheter des réductions des émissions aux pays REDD (pays à forêt tropicale) et d'utiliser ces permis pour réduire leurs propres émissions polluantes, dans le but de réaliser l'objectif de la *CCNUCC*⁵² et de surcroît favoriser la résilience de la planète. De ce fait, les pays développés et en développement, en ce qui leur revient, contribuent à atténuer l'aggravation de l'effet de serre par des actions concrètes de réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. Ce qui signifierait que si le programme REDD+ parvenait à réduire le déboisement, il y aurait réduction effective des émissions polluantes à l'échelle mondiale, et donc diminution du risque d'un changement climatique.

L'intérêt de ce sujet est double. D'une part, cette étude montrera que, pour efficace qu'il soit, le REDD+ ne constitue pas un remède miracle dans l'aménagement durable ou écosystémique des forêts dans leurs contextes spécifiques. À cet égard, il serait profitable d'associer à ce mécanisme d'autres approches. D'où, le second intérêt de cette recherche, à savoir la modification du cadre juridique de la gestion durable des écosystèmes forestiers en RDC. L'articulation du mécanisme REDD+ au cadre juridique congolais de

⁵¹ GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT [GIEC], *Bilan 2001 des changements climatiques : les éléments scientifiques* (Rapport du Groupe de travail 1 du GIEC), en ligne : <www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-2001/scientific-basis/scientific-spm-ts-fr.pdf> (consulté le 15 décembre 2012).

⁵² CCNUCC, art. 2.

gestion durable des écosystèmes et l'harmonisation de ces deux outils avec le droit foncier coutumier rendraient davantage efficient la gestion durable des forêts dont ce pays est la réserve. Cette triple articulation présenterait pour avantage de canaliser aussi bien la volonté politique que les actions de différents acteurs concernés (gouvernement, populations autochtones et membres des communautés locales, société civile, exploitants privés, etc.) dans l'aménagement durable des forêts en RDC.

Nous menerons cette étude en deux parties. La première sera axée sur la gestion des forêts au regard des instruments juridiques internationaux pertinents. Dans cette partie, nous tenterons de revenir sur la protection juridique internationale des forêts dans un premier chapitre et la situation des forêts, le cadre juridique forestier de 2002 en RDC et les instruments internationaux de protection des forêts dans un second chapitre. La deuxième partie sera consacrée aux opportunités du REDD+ pour l'aménagement écosystémique du couvert forestier de la RDC et aux obstacles à sa mise en œuvre. Dans cette partie, nous dégagerons, dans un premier chapitre, les opportunités du REDD+ pour un service de développement durable dans ce pays, et, dans le second chapitre, les obstacles contextuels à la mise en œuvre du REDD+.

PARTIE I

GESTION DES FORÊTS AU REGARD DES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX PERTINENTS

Depuis la *Conférence sur l'environnement et le développement* de 1992, les États s'intéressent à la protection internationale des forêts tropicales, dont le rôle est déterminant pour la biodiversité et l'équilibre du climat. Cette protection interpelle aussi les dirigeants des pays qui disposent de ces forêts.

Les pays développés militaient pour la conclusion d'une convention globale sur la protection des forêts, arguant que l'érosion de la biodiversité est le résultat d'une crise écologique de l'humanité. De là, est née une dualité conceptuelle entre le *patrimoine commun de l'humanité* et la *souveraineté nationale*, comme fondements des droits et engagements des États en matière de ressources forestières et naturelles⁵³. Les pays du Nord considèrent donc la forêt comme un patrimoine commun de l'humanité. À ce titre, les ressources forestières sont libres d'accès et d'utilisation dans l'objectif protectionniste de restreindre le commerce international du bois tropical. Pour cette raison, les pays industrialisés avaient refusé de traiter des forêts dans les conventions, pourtant connexes de Rio, sur la diversité biologique et sur les changements climatiques⁵⁴. De leur côté, les pays du Sud prônaient le principe de la *souveraineté nationale* sur leurs ressources forestières en vertu des droits des peuples à disposer eux-mêmes de leurs richesses naturelles. Autrement dit, de décider eux-mêmes, au cas par cas, d'accorder ou de refuser l'accès aux ressources forestières de leur territoire. Cette controverse, entre les pays industrialisés et ceux en développement, autour des concepts d' « environnement » et de

⁵³ Johanne BUBA et Alain KARSENTY, « La lutte contre la déforestation dans les États fragiles : une vision renouvelée de l'aide au développement », (2010) 180 *Centre d'analyse stratégique*, p. 5, en ligne : <http://www.sequencemedia.com/africablog/component/option,com_b2evo/Itemid,44/blog,11/?title=la_lutte_contre_la_deforestation_dans_le&more=1&c=1&tb=1&pb=1> (consulté le 23 octobre 2012).

⁵⁴ Jean-Maurice ARBOUR et Sophie LAVALLÉE, *Droit international de l'environnement*, Conwansville, Éditions Yvon Blais, 2006, p. 463

« développement » transparait dans les outils de la protection juridique internationale des forêts.

CHAPITRE I

PROTECTION JURIDIQUE INTERNATIONALE DES FORÊTS

On l'aura constaté, le débat sur les forêts est le reflet d'une tension entre la croissance économique, défendue par les pays en développement (PED), et la nécessité de protéger l'environnement, soutenue par les pays développés (PD). Déjà en 1972, à Stockholm, lorsqu'on ne parlait pas encore de développement durable en tant que tel, mais de ses trois piliers⁵⁵, la *Conférence des Nations Unies sur l'environnement*, dans le paragraphe 4 de son préambule, proclamait : « ...les pays en développement doivent orienter leurs efforts vers le développement, en tenant compte de leurs priorités et de la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement... ».

À partir de cette *Déclaration de Stockholm*, le droit international de l'environnement a sensiblement évolué, d'une conception bilatérale et transfrontalière à une conception planétaire, prenant en compte le principe d'équité entre les générations présentes, notamment Nord-Sud, et les générations futures⁵⁶. Le *Rapport Brundtland* de 1987, met aussi en relief ce principe et cherche à concilier le développement et l'économie (la croissance)⁵⁷. Il soutient que l'augmentation du bien être ou du mieux être d'un État ne passe pas seulement par le développement économique, c'est-à-dire par l'accumulation des richesses matérielles, mais aussi et surtout par la prise en considération des nécessités sociales et environnementales. La croissance peut être infinie, à condition qu'elle soit

⁵⁵ L'environnement, les considérations économiques et les dimensions sociales. Celles-ci désignaient le bien être ou le mieux être des populations mondiales.

⁵⁶Jutta BRUNNÉE, « The Stockholm Declaration and the Structure and Processes of International Environmental Law », (2008) 2 *A.C.T.D.* 61, 66

⁵⁷ Philippe SANDS, *Principles of international environmental law*, second edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 48

dématérialisée et que la qualité de vie ne se mesure pas seulement à l'aspect quantitatif. De ce principe, découle le concept de développement durable⁵⁸.

Toutefois, c'est la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* (1992) qui est le premier instrument juridique non contraignant à intégrer le concept de développement durable. Celui-ci signifie⁵⁹ que les effets de la croissance économique doivent bénéficier au plus grand nombre, et que cette croissance doit inclure la préservation de l'environnement par l'utilisation raisonnable et rationnelle des ressources naturelles. Le concept « développement » intègre donc les dimensions économiques, sociales et environnementales, en cherchant leur équilibre pour que les besoins des générations présentes soient satisfaits sans compromettre ceux des générations futures.

Cette finalité - un développement sain et productif en harmonie avec la nature⁶⁰ - requiert, dans les relations internationales, un changement radical conduisant à un partenariat mondial, lequel implique, à son tour, les États et les autres acteurs de la société, ONG et populations, notamment, en vue de l'éradication de la misère, accompagnée d'une espèce de révolution écologique dans les modes de consommation et de production, afin d'assurer une protection efficace de la planète⁶¹.

En 1992, lors de la Conférence de Rio, une controverse a opposé les pays du Nord qui militaient pour l'adoption d'une résolution sur les forêts tropicales, aux pays du Sud, soutenant que les forêts des zones tempérées et boréales devaient également être visées par une résolution globale⁶². Aux termes de cette controverse, se fondant sur le principe 7

⁵⁸ COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT [CMED], *Rapport Notre avenir à tous dit Rapport Brundtland 1987*, p.17, en ligne : http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/42/427 (consulté le 5 janvier 2013).

⁵⁹ Klaus BOSSELMANN, *The principle of sustainability : Transforming law and governance*, Burlington, Ashgate Publishing Company, 2008, p. 22

⁶⁰ *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, principe 1.

⁶¹ Olivier MAZAUDOUX, *Droit international public et droit international de l'environnement*, Limoges, Les Presses Universitaires de Limoges, 2008, p. 103

⁶² Raphaël ROMI, *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, Librairie générale de Droit et de la Jurisprudence, 2005, p. 173

de la *Déclaration de Rio* de 1992, les États se sont entendus pour adopter une déclaration de 15 principes, qui a été ajoutée en annexe III à l'Agenda 21 (les principes d'action contre le déboisement, le chapitre 11) sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts. Sans être un outil juridique contraignant, cette *Déclaration de principes sur la gestion écologiquement viable de tous les types de forêts*⁶³ (ci-après « *Déclaration sur les forêts* ») était considérée comme une matrice de balises acceptées par tous les États.

Dans les vives discussions qu'elle a suscitées entre les pays développés et ceux en développement disposant d'un important couvert forestier, ces derniers brandissaient leur souveraineté et leurs préoccupations économiques : s'attaquer à la pauvreté et au sous-développement des populations par la pleine utilisation de leurs ressources forestières. Les pays développés prônaient la nécessité de protéger l'environnement par une interdiction de déboisement des forêts tropicales ombrophiles qui accumulent d'énormes concentrations de gaz à effet de serre émis dans l'atmosphère⁶⁴. Pour ce faire, les pays développés exigeaient que les superficies déboisées ne correspondent pas à celles plantées, car il existe une carence des programmes efficaces de gestion et d'aménagement durable des ressources forestières dans les pays en développement.

Quoiqu'elle ne soit pas contraignante, cette *Déclaration sur les forêts* a inspiré les approches de gestion et d'aménagement durable des forêts⁶⁵ qui sont esquissées à travers le monde. Elles sont souvent regroupées en trois catégories : l'aménagement écosystémique, l'approche intégrée et la foresterie communautaire. Nous développerons en détails les deux premières approches à la section suivante portant sur les instruments

⁶³ *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts*, Rés. 151 (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. no 26, Doc. N.U. A/151 (1992).

⁶⁴ L'expression « ombrophile » désigne les forêts tropicales humides, caractérisées par une forte pluviométrie pendant toute l'année et un très faible éclaircissement au niveau du sol et des strates végétatives inférieures, aquaportail.com, 3 octobre 2009, en ligne : <<http://www.aquaportail.com/definition-2801-ombrophile.htm>> (site consulté le 23 novembre 2012).

⁶⁵ Priscilla GAREAU, « Approches de gestion durable et démocratique des forêts dans le monde », (2005) 6-2 *R.S.E.* 7, 8

juridiques internationaux pertinents traitant indirectement de la forêt et la troisième approche dans le second chapitre de cette partie. Ces catégories et approches se différencient selon qu'elles mettent davantage l'accent sur le pilier social, le pilier écologique (environnemental) ou le pilier économique. Pour satisfaire à ces trois piliers de développement durable, l'Organisation internationale des bois tropicaux a identifié sept critères clés⁶⁶. Le *Critère 1 : Les cadres juridique, politique et institutionnel* (renforcement des capacités gouvernementales). Ce critère recouvre les conditions générales requises au niveau institutionnel pour favoriser l'aménagement forestier durable. La plupart des indicateurs afférents (cadre de politiques, de lois et de gouvernance; cadre institutionnel et cadre de planification) décrivent essentiellement les modalités et l'ampleur de l'engagement politique d'un État pour une gestion durable des forêts. Pour y répondre, la Banque mondiale⁶⁷ prépare actuellement un soutien financier complet du secteur forestier de la RDC de manière à habiliter les institutions et les organisations de la société civile à élaborer un cadre stratégique pour le développement du secteur forestier. Ainsi renforcées, celles-ci seront aptes de faire appliquer les nouvelles politiques énoncées dans le *Code forestier* de 2002 et de se préparer au mécanisme REDD+. Nous y reviendrons car cela est pertinent dans le cadre de notre étude du REDD+.

Le *Critère 2, L'étendue et l'état des ressources forestières*, invite à tenir compte du pourcentage du territoire occupé par des forêts naturelles ou artificielles et des besoins de conservation de la diversité biologique à partir du maintien d'une série de types de forêt, ainsi que l'intégrité et l'état des ressources forestières. Le *Critère 3 vise La santé de l'écosystème des forêts* (condition de rentabilité et de résilience écologique des forêts). Il concerne le fonctionnement biologique sain des écosystèmes forestiers pouvant être altéré par les activités humaines et par des événements naturels, tels les incendies, les dégâts d'insectes, les maladies et vents violents, les inondations, les sécheresses, etc. Le *Critère*

⁶⁶ OIBT, préc., note 1, 47.

⁶⁷ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *les partenaires multilatéraux du processus national REDD+ en RDC : ONU-REDD et FCPF*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010, p. 55

4, La *production forestière*, concerne l'évaluation des ressources, les procédures de planification et de contrôle, les instructions relatives à la sylviculture et à l'exploitation forestière. Il s'agit, en fait, de maintenir l'état et la productivité de la biodiversité forestière. Le *Critère 5* porte sur *La diversité biologique (incluant les espèces des milieux associés)*, indispensable au maintien de l'intégrité des écosystèmes forestiers. Elle intègre tous les niveaux organiques des écosystèmes entiers aux gènes qui sont les fondements de l'hérédité. Les indicateurs pour évaluer ce critère sont axés sur les procédures de conservation de la biodiversité dans les forêts de production.

Le *Critère 6* vise *La protection du sol*, essentielle à la productivité des forêts et à la vie aquatique, c'est-à-dire la conservation du sol et de l'eau. Les indicateurs pour évaluer ce critère sont centrés sur l'étendue de la protection et les fonctions protectrices des forêts. Le *Critère 7* englobe *Les aspects sociaux, économiques et culturels*. Il comprend les produits forestiers ligneux (bois) et non ligneux (eau, récréo-tourisme, etc.), ainsi que les valeurs non tangibles, notamment les usages comme sites culturels et spirituels d'importance identifiés et protégés. C'est à ce niveau qu'intervient la participation des communautés locales et autochtones dépendantes des ressources forestières pour leur subsistance. En outre, ces communautés riveraines nouent des relations intimes avec la forêt qui devient leur seconde nature. Ces critères sont intégrés dans les outils juridiques internationaux dont il convient aussi de donner la quintessence.

Section 1. Les instruments juridiques internationaux pertinents traitant spécifiquement de la forêt

Les discussions internationales du *Sommet de la Terre* à Rio (1992) ont abouti à l'élaboration de différents instruments juridiques et institutionnels de lutte contre le déboisement, dont on citera la *Déclaration de principes non juridiquement contraignante relatifs aux forêts- Action 21*⁶⁸. Ces instruments sont nécessaires mais leur efficacité et effectivité dépendent de la réalisation d'un compromis international qui se fait toujours

⁶⁸ *Action 21*, préc., note 2.

attendre⁶⁹. La *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* dont nous présenterons le contenu, paraît davantage fondée sur les arguments des pays du Sud que sur ceux des pays du Nord aux négociations de Rio⁷⁰, car les Parties ont définitivement obtenu un texte qui servira de base ou de guide, même si elles ne sont pas juridiquement liées. Les pays du Nord ont accepté ce consensus pour ne pas fermer définitivement les chances à une future négociation d'un traité global sur les forêts.

1.1. La *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* (1992)

La *Déclaration sur les forêts* énonce, sous forme de conseils, des principes de gestion et d'aménagement de tous les types de forêts. Or, la gestion durable des forêts se fonde sur le principe que l'intérêt de la protection ne se mesure pas seulement aux enjeux de l'État sur le territoire duquel le couvert concerné est implanté. Toute forêt nationale présente un intérêt patrimonial pour toute l'humanité⁷¹. Dans son préambule, au paragraphe e, la *Déclaration sur les forêts* fait référence au « droit au développement socio-économique sur une base durable », reprenant en fait le principe 4 de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* de 1992. L'objectif qui inspire toute cette déclaration est de contribuer à la gestion, à la conservation et à l'exploitation écologiquement viable des forêts et d'en prévoir les multiples fonctions et usages complémentaires. La *Déclaration sur les forêts* prévoit également que des ressources financières importantes soient allouées aux pays en développement, notamment à ceux disposant d'un important couvert forestier, afin de stimuler des activités économiques et

⁶⁹ Bas ARTS et Marleen BUIZER, *Forest discourses, institutions: A discursive-institutional analysis of global forest governance*, Elsevier, Forest Policy and Economics, 2009, p. 344

⁷⁰ J.-M. ARBOUR et S. LAVALLÉE, préc., note 54, p. 466.

⁷¹ Hervé LETREUT, *Nouveau climat sur la terre : comprendre, prédire, réagir*, Paris, Éditions Flammarion, 2009, p. 64

sociales de substitution, et ainsi favoriser la conservation, la gestion et l'aménagement durable de tous les types de forêts⁷².

À travers les principes 13 et 14, la *Déclaration sur les forêts* affirme que le commerce des produits forestiers devrait être non discriminatoire, ouvert et libre. Ces principes invitent à supprimer les mesures unilatérales de restriction de commerce du bois d'œuvre et à réduire les obstacles tarifaires, incompatibles avec la liberté du commerce⁷³. Cette *Déclaration* s'inscrit dans la logique des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui prône la libéralisation des échanges fondée sur la théorie des avantages comparatifs. Les États doivent traiter tous leurs partenaires commerciaux sur un pied d'égalité, et, ainsi, contribuer à la croissance économique, en réduisant les écarts entre les pays riches et les pays pauvres.

En lien avec la *Déclaration sur les forêts*, le chapitre 11 de l'*Agenda 21* identifie certains critères indispensables à un aménagement durable des forêts, dans une optique de développement durable : d'abord, soutenir et développer des mécanismes institutionnels au niveau national sur les rôles polyvalents écologiques, économiques, sociaux et culturels des arbres, des forêts et des terres forestières. Ce critère correspond à celui d'aménagement durable des forêts relatif aux cadres juridique, politique et institutionnel constituant l'ampleur de l'engagement politique d'un État pour l'aménagement forestier durable (renforcement des capacités institutionnelles ou gouvernementales). Ensuite, la participation du public, notamment les communautés autochtones, les entreprises privées, les coopératives, les ONG opérant dans ce secteur : ce critère se rapporte à l'aménagement durable selon les fonctions économiques, sociales et culturelles.

Au regard de tout ce qui précède, à notre avis, la *Déclaration sur les forêts* n'est pas fondée sur le développement durable, car elle n'intègre que deux critères d'aménagement écosystémique des forêts, à savoir, les *cadres juridique, politique et institutionnel* ainsi que les *aspects sociaux, économiques et culturels*. Les autres critères, tels l'*étendue et*

⁷² Jean-Pierre BEURRIER, *Droit international de l'environnement*, 4^e édition, Paris, Éditions A. Pedone, 2010, p. 53 et 54

⁷³ J.-M. ARBOUR et S. LAVALLÉE, préc., note 54, p. 467 et 468.

état des forêts ainsi que la *santé de l'écosystème des forêts* visant respectivement la qualité, la sécurité et la quantité des ressources forestières, ne sont pas intégralement inclus dans la *Déclaration sur les forêts*. De même, les trois autres critères relatifs aux divers produits et services fournis par la forêt (comme, la *production forestière*, la *diversité biologique* et la *protection du sol et de l'eau*) demeurent partiellement exploités par la *Déclaration sur les forêts*. Qu'en est-il dans les accords multilatéraux sur les bois tropicaux?

1.2. Les Accords internationaux sur les bois tropicaux (1994 et 2006)

Le premier *Accord international sur les bois tropicaux*⁷⁴ a été conclu le 18 novembre 1983 par 58 États⁷⁵. Entré en vigueur en 1985, et révisé en 1994, il vient en réponse aux préoccupations de la communauté internationale face à l'accélération du taux de déboisement dans les pays tropicaux. Limité au marché du bois tropical, cet accord ne regroupe que les pays exportateurs et importateurs⁷⁶. Dans cette optique, il est indispensable d'assurer la gestion durable des forêts tropicales pour les conserver, garantir la fourniture constante en bois d'œuvre et soutenir l'emploi dans ce secteur d'activités.

Édifié sur la base des accords précédents, le second *Accord international sur les bois tropicaux*, de 2006, sera élargi à l'économie mondiale des bois tropicaux et à la gestion durable des richesses naturelles, encourageant simultanément le commerce du bois d'œuvre et l'aménagement amélioré des forêts. Il permet également de soulever des

⁷⁴ *Accord international sur les bois tropicaux*, 26 janvier 1994, (1997) 921 R.T.N.U. 11, préambule, en ligne : <<http://www.admin.ch/ch/fr/rs/i9/0.921.11.fr.pdf>> (consulté le 3 novembre 2012) [AIBT]

⁷⁵ Australie, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Birmanie, Cameroun, Canada, République populaire de Chine, Colombie, République démocratique du Congo, République Populaire du Congo, Côte d'Ivoire, Danemark, Équateur, Égypte, Union européenne, Fidji, Finlande, France, Gabon, Ghana, Grèce, Guyana, Honduras, Inde, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Corée du Sud, Libéria, Luxembourg, Malaisie, Népal, Norvège, Nouvelle-Zélande, Norvège, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, Portugal, Russie, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Togo, Trinité-et-Tobago, Royaume-Uni, États-Unis, Venezuela.

⁷⁶ *Id.*

questions ne touchant pas aux bois tropicaux mais y étant liées⁷⁷. Cet Accord prévoit le renforcement de la capacité des États à prendre en compte le concept de développement durable dans la gestion des forêts tropicales, en renforçant la capacité des Parties « *d'améliorer l'application du droit forestier et la gouvernance et de lutter contre l'abattage illégal des bois tropicaux et le commerce lié* »⁷⁸.

À l'analyse, force est de constater que ces deux *Accords* pour le marché mondial de bois ne prennent pas en compte les différents critères d'aménagement durable des forêts. D'une part, les activités de coupe de bois peuvent altérer la *santé de l'écosystème forestier*. Le critère relatif à *l'étendue et à l'état des ressources forestières*, qui vise le maintien de l'intégrité et l'état des essences forestières, n'est plus considéré par ces *Accords*. D'autre part, le principe d'abattage d'essences de commerce mondial néglige les critères de *protection du sol et de l'eau* (essentielle à la productivité des forêts et à la vie aquatique), de *diversité biologique* (maintien de la vitalité et de l'intégrité des écosystèmes forestiers) et des *aspects sociaux, économiques et culturels* (participation des populations locales pour renforcer le dispositif de protection des « forêts de conservation »). Pour toutes ces raisons, nous pensons que les deux *Accords internationaux sur le bois tropicaux* de 1994 et de 2006 ne constituent pas une alternative à une convention sur l'aménagement durable des forêts. Il s'agit purement et simplement d'accords commerciaux fondés sur la maximisation des bénéfices, au détriment d'autres considérations du développement durable, telles la préservation de l'intégrité, la vitalité écologiques des écosystèmes forestiers et les préoccupations sociales des populations riveraines.

⁷⁷ BULLETIN DES NÉGOCIATIONS DE LA TERRE, « Quarante-troisième session du conseil international des bois tropicaux et sessions connexes de quatre comités », (2007) 24-78 *L'I.N.D.D.*, p. 7, en ligne : <<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2478f.pdf>> (consulté le 4 novembre 2012).

⁷⁸ *Accord international sur les bois tropicaux*, 27 janvier 2006, (2008) 921 R.T.N.U. 11, art. 1 (n), en ligne : <http://cmsdata.iucn.org/downloads/aibt_2006.pdf> (consulté le 3 novembre 2012) [AIBT]

Section 2. Les instruments juridiques internationaux pertinents traitant indirectement de la forêt

2.1. La Convention sur la diversité biologique de 1992

Le problème des forêts, en général, et des forêts tropicales, en particulier, dont le rythme de dégradation au cours des années 1980 a atteint des proportions inquiétantes, a été et est encore au centre des discussions Nord-Sud sur la protection de la diversité biologique⁷⁹. Dans la *Convention sur la diversité biologique* (ci-après « CDB »), la controverse a persisté entre le Nord et le Sud au sujet du traitement à réserver à la forêt. Dans cette convention, en effet, on observe une quasi absence de règles pour la protection juridique des forêts. Des négociations se sont poursuivies sans aboutir aux résultats voulus⁸⁰, c'est-à-dire à un compromis sur la nécessité d'adopter une convention globale sur les forêts. Le besoin pressant de la communauté internationale d'engager des discussions sur la gouvernance mondiale des forêts s'est fait sentir à nouveau lors de la 8^e Conférence des Parties (COP-8) de la *Convention sur la diversité biologique*, à Curitiba, au Brésil, en mars 2006, où l'interdiction de planter des arbres transgéniques a été maintenue. L'absence de consensus dans la *Convention sur la diversité biologique* sur la protection juridique des forêts s'explique par les enjeux du commerce du bois⁸¹, qui contribue considérablement à la croissance économique des pays du Sud disposant de forêt tropicale. Par conséquent, les avancées significatives sur la gestion et l'aménagement durable des forêts risquent de se faire hors du cadre de la CDB, par d'autres instruments internationaux, comme la CCNUCC et son *Protocole de Kyoto*. Pourtant, la CDB est le cadre propice pour traiter des ressources forestières, car c'est par la protection

⁷⁹ Selon l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques, les principales causes de l'appauvrissement de la diversité biologique des forêts sont l'exploitation des forêts naturelles, l'introduction d'espèces envahissantes, les incendies non maîtrisés, la pollution, l'agriculture et la sylviculture industrielle, et la conversion des terres (UNEP, *Diversité biologique des forêts*).

⁸⁰ Marc PALLEMAERTS, *Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques*, Bruxelles, Centre de recherche et d'information sociopolitiques, 2004, p. 76

⁸¹ Daniel COMPAGNON, « La biodiversité, entre appropriation privée, revendications de souveraineté et coopération internationale », (2008) 10 *Développement durable et territoire*, p. 9, en ligne : <<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2478f.pdf>> (consulté le 15 novembre 2012).

d'écosystèmes forestiers que la conservation de la diversité biologique peut être assurée. Son contenu montre bien la pertinence de la *CDB* pour l'aménagement durable des forêts.

De prime abord, le paragraphe 10 de son préambule affirme que « *la conservation de la diversité biologique exige essentiellement la conservation in situ des écosystèmes et des habitats naturels ainsi que le maintien et la reconstitution de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel* ». Ensuite, son article 8, spécialement au paragraphe d, traite de la conservation *in situ*, en recommandant que chaque Partie contractante, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra, « *favorise la protection des écosystèmes et des habitats naturels, ainsi que le maintien de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel* ». Ces dispositions de la *CDB* contribuent à l'aménagement durable des forêts (l'approche écosystémique) et la gestion intégrée des ressources forestières.

Selon la Conférence des Parties à la *Convention sur la diversité biologique (CDB)*, l'approche écosystémique est « *une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes, qui favorise la conservation et l'utilisation durable d'une manière équitable* »⁸². Elle mentionne également que la gestion par écosystème peut s'intégrer aux politiques de gestion des ressources de l'environnement préconisées par les réglementations nationales et s'y ajuster plutôt que de les substituer⁸³. En fait, elle encourage l'adaptation de ce mode de gestion aux réalités locales, nationales et régionales. L'approche écosystémique comporte donc une forte capacité d'adaptation en fonction des caractéristiques physiques et biologiques de l'environnement concerné. Elle constitue un modèle de gestion incontournable pour la conservation, l'utilisation durable et le partage équitable des ressources de la diversité biologique, les trois piliers de la *CDB*⁸⁴. Soutenu par la Conférence des Parties, ce mécanisme tient compte non seulement des interactions des espèces entre elles, mais aussi des interactions des espèces avec

⁸² UNEP/COP/V/6, Annexe A- *Description de l'approche par écosystème*, par. 1.

⁸³ UNEP/COP/V/6, préambule, par. 2.

⁸⁴ CDB, préambule, par. 20.

l'environnement ainsi qu'avec l'homme⁸⁵. L'écosystème n'ayant pas de frontière, ce mécanisme permet d'éviter qu'un même écosystème fasse, de la part des organisations nationales et de différents États, l'objet de visions dispersées aux moyens et objectifs contradictoires. Pour parvenir à ces objectifs, la *CDB* a mis en place un train de directives opérationnelles qui méritent aussi notre attention.

La Conférence des Parties a publié 5 directives opérationnelles qu'on peut lire à la Section C de l'annexe à la décision UNEP/CDB/V/6 : 1) se concentrer sur les fonctions de la diversité biologique dans les écosystèmes; 2) favoriser le partage des avantages; 3) recourir aux pratiques de gestion souples; 4) réaliser les actions de gestion à une échelle appropriée au problème à résoudre, en décentralisant le plus possible l'initiative vers la base; 5) permettre la coopération intersectorielle. La Conférence des Parties encourage les États et leurs gouvernements à mettre en œuvre ces directives, notamment en les adoptant dans leurs propres directives régionales et en les appliquant aux niveaux régional et local. À sa 7^e Réunion, en février 2004, la COP a indiqué que certaines Parties à la *CDB* ont acquis une expérience appréciable dans la mise en œuvre de l'approche par écosystème, mais des efforts restent à fournir pour en généraliser l'utilisation auprès de toutes les Parties et les autres gouvernements⁸⁶.

En outre, dans sa décision V/6 relative à l'approche par écosystème, la Conférence des Parties a publié 12 principes de gestion⁸⁷. Ces principes ont-ils influencé le cadre

⁸⁵ La conférence des Parties reconnaît qu'en plus de reposer sur l'application de méthodes scientifiques appropriées aux différents niveaux d'organisation biologique, ce qui inclut les processus, les fonctions et les interactions essentiels entre les organismes et leur milieu, l'approche écosystémique « reconnaît que les êtres humains, avec leur diversité culturelle, font partie intégrante des écosystèmes » (UNEP/CDB/V/6, Annexe A- *Description de l'approche par écosystème*, par. 2).

⁸⁶ UNEP/CDB/COP/7/21, par. 1.

⁸⁷ Section B de l'annexe à la décision UNEP/CDB/V/6 : Principe 1. Les objectifs de gestion des terres, des eaux et des ressources vivantes sont un choix de société; Principe 2. La gestion devrait être décentralisée et ramenée le plus près possible de la base; Principe 3. Les gestionnaires d'écosystèmes devraient considérer les effets (réels ou potentiels) de leurs activités sur les écosystèmes adjacents ou autres; Principe 4. Compte tenu des avantages potentiels de la gestion, il convient de comprendre l'écosystème dans un contexte économique; Principe 5. Conserver la structure et la dynamique de l'écosystème, pour préserver les services qu'il assure, devrait être un objectif prioritaire; Principe 6. La gestion des écosystèmes doit se faire à l'intérieur des limites de leur dynamique; Principe 7. L'approche par écosystème ne devrait être appliquée que selon les échelles appropriées; Principe 8. Compte tenu des échelles temporelles et des décalages

juridique forestier congolais, dans son élaboration et sa mise en œuvre? Nous aborderons cet aspect au second chapitre de cette partie. Continuons plutôt par l'importante question de savoir dans quelle mesure l'aménagement écosystémique prôné par la *CDB* peut être considérée comme l'approche la plus propice pour la gestion intégrée des écosystèmes forestiers. Pour mieux répondre à cette question, sans doute convient-il de rappeler et expliciter les concepts eux-mêmes.

L'aménagement écosystémique⁸⁸ est une composante du développement durable appliqué à l'aménagement forestier, lequel pose comme condition le maintien de l'intégrité et la viabilité des écosystèmes forestiers. Il propose une conception qui s'inspire des processus naturels de la dynamique forestière, afin de reproduire les caractéristiques naturelles et de préserver les ressources et les fonctions de la forêt pour les générations présentes et à venir. Il a pour ambition de perpétuer, malgré leur évidente contrariété, une activité économique autour de la forêt en comblant les aspirations sociales dans le respect de la capacité de support de l'écosystème⁸⁹.

L'aménagement écosystémique s'effectue en fonction des caractéristiques des milieux (la nature) et constitue un changement ou une révolution de paradigme dans la gestion de la biodiversité forestière et de l'environnement dans son ensemble. Il introduit une nouvelle vision de la gestion des écosystèmes forestiers en tenant compte, notamment, de la biodiversité, du développement durable (satisfaction des besoins des générations présentes sans compromettre ceux des générations à venir) et de la bonne gouvernance. Il nécessite un consensus des différents acteurs dont les intérêts sont parfois divergents sur

variables qui caractérisent les processus écologiques, la gestion des écosystèmes doit se fixer des objectifs à long terme; Principe 9. La gestion doit admettre que le changement est inévitable; Principe 10. L'approche par écosystème devrait rechercher l'équilibre approprié entre la conservation et l'utilisation de la diversité biologique; Principe 11. L'approche par écosystème devrait considérer toutes les formes d'informations pertinentes; Principe 12. L'approche par écosystème devrait impliquer tous les secteurs sociaux et toutes les disciplines scientifiques concernés.

⁸⁸ *Principe 1* de l'approche écosystémique des décisions de la *CDB* : les objectifs de gestion des sols, des eaux et des ressources vivantes sont un choix de société.

⁸⁹ Alison MUNSON, *Aménagement écosystémique I: principes et fondements*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2009, p. 5

un territoire donné⁹⁰. L'aménagement écosystémique satisfait aux trois piliers du développement durable que sont : l'économie, l'écologie et le social. À notre avis, l'aménagement écosystémique est un concept élastique ou flexible. Il constitue un vrai défi du 21^e siècle, tant les attentes sont élevées, ainsi que le montrent les exigences de la certification des pratiques forestières et, du changement des mentalités de tous les acteurs forestiers (l'État, les compagnies forestières, les riverains, les entreprises privées).

Quant à la gestion intégrée des écosystèmes forestiers, elle consiste à insérer les activités de différents acteurs dans une plus grande préoccupation pour la protection de l'intégrité écologique. Elle s'oriente vers une gestion à objectifs multiples, de manière à tenter de répondre à toutes les attentes de la collectivité. Ces objectifs peuvent être divergents selon les intérêts des acteurs en présence, voire contradictoires, et impliquent de mettre en place des solutions de compromis⁹¹. C'est à ce niveau que la dimension sociale rencontre les considérations écologiques ou environnementales⁹², c'est-à-dire la nécessité de satisfaire les besoins des populations tout en préservant l'intégrité et la vitalité des écosystèmes forestiers, quelle que soit la forme d'exploitation forestière, industrielle ou coopérative (communautaire).

Les concepts ainsi élucidés, nous ajouterons que la question de la viabilité de l'approche intégrée peut constituer, dans certaines circonstances, un blocage faute de trouver un consensus entre divers acteurs concernés dans le processus, lorsque les intérêts partisans sont mis au premier plan. Elle peut accentuer le problème de déboisement et de dégradation des forêts par la satisfaction des besoins des générations présentes et, ainsi, compromettre ceux des générations à venir, surtout en RDC où les populations locales font preuve d'une désorganisation sociale. L'État congolais a la responsabilité de mener à bien le processus participatif de différentes communautés locales et autochtones.

⁹⁰ David HUMPHREYS, *Logjan: deforestation and the crisis of global governance*, London, Sterling VA, 2006, p.215

⁹¹ Emmanuelle BOUSSON, *Gestion forestière intégrée : Approche basée sur l'analyse multicritère*, Liège, Les Presses agronomiques de Gembloux, 2003, p. 24

⁹² Raphaël BILLÉ et Romain PIRARD, « La conservation de la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement : une synthèse critique », (2007) 1 *I.D.D.R.I.* 27, 32

En résumé, on peut affirmer que l'approche écosystémique proposée par la *CDB* en se référant à la décision de la Conférence des Parties (COP-8) et aux principes et critères de l'aménagement écosystémique, comprend implicitement l'approche intégrée. Malgré la différence habituellement établie par la doctrine⁹³ entre ces deux approches, l'aménagement écosystémique englobe donc la gestion intégrée des écosystèmes forestiers et la bonne gouvernance forestière sur lesquelles met l'accent la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (1992) et son *Protocole de Kyoto* (1997).

2.2. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le Protocole de Kyoto de 1997

Entre autres constats, les données les plus récentes⁹⁴ montrent que la hausse des températures pourrait atteindre 4 degrés Celsius d'ici à 2060, soit bien plus que la limite de +2 degrés Celsius, au-delà de laquelle les changements seraient irréversibles. On sait maintenant que ce phénomène est dû à l'accumulation de « gaz à effet de serre » dans l'atmosphère, et que certaines activités humaines en sont la cause. Puisque ces GES ont déjà commencé à produire leurs effets, il est impérieux que les systèmes socioéconomiques et naturels s'adaptent à la nouvelle donne. La stabilisation des concentrations de GES dans l'atmosphère est de la première importance, mais elle nécessite un effort majeur de la part de tous les États. C'est dans ce but qu'ont été conclus la *CCNUCC* et le *Protocole de Kyoto* avec des obligations communes mais différenciées entre les pays développés et en développement.

Les obligations prévues par la *Convention* et son *Protocole* sont d'autant plus pertinentes pour les PD que leur mise en œuvre effective est le correctif au mode de développement économique adopté par ces pays depuis les 150 années d'industrialisation par le brûlage

⁹³ P. GAREAU, préc., note 65, no 65, p. 14.

⁹⁴ PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT [PNUE], *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions*, p. 37, 2012, en ligne : <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=2698&ArticleID=9335&l=fr>> (consulté le 2 décembre 2012).

des énergies fossiles. Pour les aider à remplir leurs obligations, le *Protocole de Kyoto* de 1997 établit certains mécanismes, dont des mécanismes classiques (politiques nationales de réduction d'émission) de GES et les mécanismes de flexibilité (recours aux mécanismes du marché). De ces mécanismes participe l'outil REDD+.

2.2.1. Le mécanisme REDD+

2.2.1.1. Historique de l'outil REDD+

L'historique du dispositif REDD+ que nous présenterons dans cette sous-section couvre la période allant de sa genèse en 2005 à la 18^e Conférence des Parties (COP-18) à la *CCNUCC*, tenue en 2012 à Doha, au Qatar. Ne seront donc pas intégrées à notre propos, les données postérieures à la rédaction de cette étude, en l'occurrence les résolutions de la 19^e Conférence des Parties (COP-19) à la *CCNUCC* tenue en 2013 à Varsovie, en Pologne.

Rappelons que la prise en compte des puits de carbone a fait l'objet de discussions à l'échelle internationale dans le cadre des négociations de la *CCNUCC*⁹⁵ car le déboisement contribue à l'augmentation de GES dans l'atmosphère. De là, est né l'instrument REDD+. En 2005, la *Coalition of Rainforest Nations* (dirigée par le Costa Rica et la Papouasie-Nouvelle-Guinée) a présenté à la *CCNUCC* une proposition qui permettait aux pays abritant des forêts tropicales d'être récompensés en échange du maintien de leur couvert forestier pour contribuer à la réduction de GES.

L'idée de base de cette proposition, intitulée « réduction des émissions dues à la déforestation dans les pays en développement »⁹⁶ était qu'en rétribuant les pays en développement pour les inciter à maintenir leurs forêts, les pays industrialisés

⁹⁵ CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Négociations internationales sur le climat: REDD+ et l'avenir des forêts », *un-redd.org*, 15 décembre 2009, en ligne : <<http://www.cadtm.org/Negociations-internationales-sur>> (site consulté le 19 décembre 2012).

⁹⁶ Alain KARSENTY, « Payer pour les forêts tropicales? Vers un régime international des forêts fondé sur leur conservation rémunérée », (2010) 361 *R.A.P.* 15, 19

contribueraient à mettre fin aux changements climatiques. Depuis, le concept a fait boule de neige. Les pays en développement comptant de nombreuses forêts dégradées se sont mobilisés pour que le projet REDD s'inscrive comme un dossier important dans l'agenda politique international. De grands pays en développement comme la Chine et l'Inde ont ensuite fait pression pour que REDD devienne REDD+ et intègre les plantations (au motif que celles-ci augmentaient les stocks de carbone), une gestion durable des forêts (qui pourrait bien souvent signifier davantage d'arbres abattus) et la préservation des forêts. Lors des négociations internationales, on a ajouté la séquestration carbone au volet REDD pour donner REDD+. En effet, il ne s'agit plus seulement de comptabiliser les émissions qui n'auront plus lieu grâce à l'arrêt de déforestation mais, également, de compter des quantités de CO₂ que les forêts sont capables de capter. Le mécanisme de paiement des évitements d'émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts a été institué lors de la COP-13, en 2007, à Bali.

La mise en œuvre des programmes efficaces d'une telle envergure dans la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement, nécessitait des capitaux, des technologies adéquates et du personnel qualifié et disponible⁹⁷. Par ailleurs, l'objectif de réduction significative des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts exigeait un solide partenariat mondial, afin de créer un instrument REDD+ dans le cadre de la *CCNUCC*. Un tel partenariat devait s'appuyer, d'une part, sur l'engagement des PED en faveur d'un développement à faible consommation de carbone et résistant aux changements climatiques, et, d'autre part, sur celui des PD d'accorder des financements fiables et conséquents incitant à la réduction des émissions de carbone provenant des forêts⁹⁸.

À Copenhague, les négociations sur l'avenir des forêts tropicales ont progressé, mais la création d'un mécanisme REDD+ n'a pas été formellement consacrée par la Conférence

⁹⁷ Alain KARSNTY, « The architecture of proposed REDD schemes after Bali : facing critical choices », (2008) X-3 *I.F.R.* 457, 469

⁹⁸ Amy DAHAN, Christophe BUFFET et Aurore VIARD-CRÉTAT, « Le compromis de Cancun : vertu du pragmatisme ou masque de l'immobilisme? », (2011) 3 *Climate Series*, p. 10, en ligne : <<http://www.koyre.cnrs.fr/IMG/pdf/climate.pdf>> (consulté le 2 octobre 2012).

des Parties (COP-15). Néanmoins, le paragraphe 10 de l'*Accord de Copenhague* de 2009 reconnaissait l'importance de la lutte contre le déboisement. Les PD ont souscrit un engagement financier de 30 milliards de dollars américains pour 2010-2012 et 100 milliards de dollars américains par an d'ici à 2020. C'est l'*Accord de Cancun* de 2010 (COP-16)⁹⁹, au paragraphe 102, qui pose les jalons, par la création d'un Fonds vert de l'ordre de 175 milliards d'Euros pour aider les PED à réduire leurs émissions dues au déboisement et à la dégradation de leurs forêts. À l'Annexe I. D, il prévoit également la participation des parties impliquées dans l'aménagement durable des forêts, dont les populations locales et les communautés autochtones, mais les mécanismes de contrôle sont plutôt faibles.

La Conférence de Durban (COP-17)¹⁰⁰ a impulsé la mise en place du Fonds vert pour le climat qui contribuera d'ici 2020 à la mobilisation des 100 milliards de dollars américains par an (Fast Start Finance) promis par les PD pour aider les PED dans leurs actions contre le changement climatique et ses effets. Les éléments clés de ce Fonds vert sont : la création d'une institution indépendante, dotée d'un secrétariat et de sa propre personnalité juridique et établie dans un pays hôte devant être sélectionné par le conseil du Fonds courant 2012; deux fenêtres de financement initiales (l'une portant sur les mesures d'atténuation et l'autre sur celles d'adaptation), ainsi qu'un dispositif consacré au secteur privé; un accès aux ressources de financement par le biais d'entités multilatérales et des agences des Nations Unies; une approche-programme du financement, axée sur des activités au niveau sectoriel plutôt que sur des interventions au niveau des projets, et un accent placé sur la préparation opérationnelle, avec notamment le soutien à l'élaboration de stratégies de lutte contre le changement climatique et l'établissement des structures nationales pour gérer le financement de l'action climatique.

⁹⁹ CCNUCC, Décision 1/CP. 16, Section IV. A et Annexe III.

¹⁰⁰ CCNUCC, Décision 3/CP. 17 : le Fonds vert pour le climat (FVC), dont le lancement, prévu courant 2012, a été approuvé à Durban, devient l'un des principaux fonds de financement placés sous l'égide du processus de la CCNUCC.

En l'absence d'engagements collectifs, nouveaux, additionnels et surtout prévisibles, la négociation sur les financements figure parmi les échecs cuisants du sommet de Doha (COP-18)¹⁰¹. Les pays développés n'ont donné aucune indication sur la façon de mobiliser les 100 milliards, ni proposé de jalons entre 2013 et 2020. La Conférence de Doha les encourage à maintenir leur intervention au niveau des financements précoces et les invite à soumettre à la COP-19 des informations sur leur stratégie/approche pour mobiliser davantage de fonds. Les pays développés ont mis juste assez sur la table pour éviter l'hécatombe : certains pays – Grande-Bretagne, France, Allemagne, Danemark, Norvège, ont fait des déclarations médiatiques sur leurs plans de financements pour 2013 ou 2013-2015¹⁰². L'Allemagne et le Royaume Uni¹⁰³ ont annoncé une augmentation de leurs financements pour le climat. Au final, le texte de décision met l'accent sur l'importance de financer l'adaptation et appelle à une répartition équitable des ressources entre l'adaptation et l'atténuation, notamment dans le Fonds Vert. En revanche, aucun calendrier pour l'abondement du Fonds vert n'a été donné à la COP-18 à Doha.

Le mécanisme de financement REDD+ est devenu donc le serpent de mer de toute discussion sur l'avenir des forêts tropicales. Les acteurs concernés par la gestion, l'aménagement et l'avenir des forêts tropicales se positionnent et utilisent cette dynamique pour développer des projets de conservation, engager des investissements spéculatifs sur les marchés liés au carbone, voire modifier leurs cadres juridiques forestiers nationaux afin d'optimiser les bénéfices voulus¹⁰⁴.

Le rôle de l'outil REDD+ dans la mise en œuvre du *Protocole de Kyoto* de 1997 est de faciliter les pays dits développés (pays visés à l'Annexe I) à atteindre leurs objectifs de réduction, en aidant les pays dits en développement à se développer tout en sauvegardant

¹⁰¹ CCNUCC, Négociations internationales au Qatar : Sauver les meubles Kyoto sans sauver le climat, en ligne : <http://www.rac-f.org/IMG/pdf/Analyse_post-Doha_RAC_VFinale_-1-2.pdf> (consulté le 16 janvier 2014).

¹⁰² *Id.*, p. 15.

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ Romain PIRARD, « Indonésie. Comment monnayer sa forêt? », (2008) 88 *C.P.* 1,5

leurs forêts. S'applique donc dans ce cas, le principe des responsabilités communes mais différenciées. La *CCNUCC* de 1992 repose sur l'idée maîtresse qu'on ne saurait placer l'ensemble des États sur le même pied pour les engagements qui leur incombent. Le principe des responsabilités communes mais différenciées est explicitement mentionné, d'abord dans le préambule de la *CCNUCC* soulignant que « les changements du climat de la planète et leurs effets néfastes sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière »¹⁰⁵. Mais il reconnaît aussitôt que, d'une part, « la majeure partie des GES émis dans le monde par le passé et à l'heure actuelle ont leur origine dans les pays développés », et d'autre part, que « les émissions par habitant dans les pays en développement sont encore relativement faibles »¹⁰⁶. Par ailleurs, « la croissance économique durable et l'éradication de la pauvreté » étant des besoins prioritaires légitimes des pays en développement, l'on ne peut pas leur appliquer les mêmes normes qu'aux pays développés puisqu'elles risqueraient d'être trop coûteuses sur les plans économique et social¹⁰⁷. Ensuite, ce principe est juridiquement consacré à l'article 3, paragraphe 1 de la *CCNUCC* en ces termes : « il incombe aux Parties de préserver le système climatique [...] sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives ».

Quant à lui, le *Protocole de Kyoto* de 1997, en son article 3, paragraphe 1, module les engagements entre pays développés et non développés pour la première période d'engagement (2008-2012). Ainsi, les pays industrialisés (38 pays industrialisés ou en transition vers une économie de marché de l'Annexe I) prennent l'engagement de réduire les émissions de GES en moyenne de 5,2% par rapport aux émissions de 1990. Seuls les pays développés visés à l'Annexe II sont tenus de respecter les engagements d'assistance financière et de transfert de capacités et de technologies vers les autres Parties en développement¹⁰⁸.

¹⁰⁵ CCNUCC, préambule, par. 1.

¹⁰⁶ *Id.*, préambule, par. 3.

¹⁰⁷ *Id.*, préambule, par. 10.

¹⁰⁸ PKCCNUCC, art. 11.

Concrètement¹⁰⁹, il est acquis que, dans un premier temps, les efforts de réduction des émissions liées à la déforestation tropicale seront financés par les pays industrialisés. Il n'est pas impossible que dans un second temps, à plus long terme, les PED s'engagent à réduire leurs émissions globales et prennent à leur charge les coûts de cette réduction.

Dans cette perspective, les pays industrialisés¹¹⁰ souhaitent que l'émergence économique et politique des PED, tels la Chine, le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud, se traduise par la reconnaissance formelle de leur apport au réchauffement de la planète. Ce faisant, les PED soumettraient pour la première fois leur politique climatique à une procédure de contrôle international. C'est ce que prévoit d'ailleurs l'*Accord de Cancun* de 2010¹¹¹, stipulant que les Parties non inscrites à l'Annexe I de la *CCNUCC*, notamment les grands pays émergents comme la Chine et l'Inde, « en fonction de leurs capacités », soumettront des rapports tous les deux ans avec leurs inventaires de GES, et des renseignements sur les actions entreprises pour les réduire. Ces rapports seront soumis à des consultations et analyses internationales (ICA), non intrusives et non punitives, dans le respect de la souveraineté nationale¹¹².

À cet égard, soulignons¹¹³ qu'il ne s'agit que des pays en développement ayant bénéficié d'une assistance financière et technologique des pays de l'annexe II de la *CCNUCC* qui sont soumis à la forme de contrôle la plus intrusive.

En somme, en vertu du principe des responsabilités communes mais différenciées, le REDD+ propose un mécanisme par lequel les pays industrialisés accordent des

¹⁰⁹ Romain PIRARD, « La lutte contre la déforestation tropicale et son financement », (2009) 38 *Q.I.* 64, 65

¹¹⁰ Kristin BARTENSTEIN, « De Stockholm à Copenhague : Genèse et évolution des responsabilités communes mais différenciées dans le droit international de l'environnement », (2010) 56-1 *R.D. McGill* 177, 216

¹¹¹ AC, par. 60. C.

¹¹² *Id.*, par. 63.

¹¹³ Béatrice QUENAULT, « Protocole de Kyoto et gouvernance écologique mondiale : enjeux et perspectives des engagements post-2012 », (2006) 4-136 *Mondes en développement*, p. 6, en ligne : <<http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2006-4-page-29.htm>> (site consulté le 25 novembre 2012).

compensations financières aux PED qui réduisent leurs émissions de GES résultant du déboisement et/ou de la dégradation de leurs forêts, par les opérations d'aménagement durable, dans une approche écosystémique de leur couvert forestier.

2.2.1.2. Fonctionnement de l'outil REDD+

En luttant contre les changements climatiques et en réduisant la pauvreté, l'instrument REDD+¹¹⁴ est susceptible de générer des « avantages collatéraux » significatifs pour les communautés qui dépendent de la forêt, tout en contribuant à la préservation de la biodiversité et d'autres services fournis par les forêts. La réalisation de ces avantages dépendra des mesures d'application du REDD+ au niveau national, de l'implication active des pays pour réduire le déboisement et d'une panoplie d'autres considérations juridiques, économiques, sociales, technologiques, institutionnelles, etc., propres à chaque État.

2.2.1.2.1. Phase 1 du mécanisme

Dans un premier temps, les PED souhaitant s'engager dans ce processus doivent établir « une stratégie nationale »¹¹⁵ prenant en compte la situation du pays, notamment l'identification des causes de déforestation, les problèmes de propriété et de gouvernance, la mise en place d'un scénario de référence national pour les forêts à considérer. Ensuite, il s'agit de créer les conditions (technologiques, juridiques, sociales) nécessaires au bon fonctionnement du mécanisme REDD+.

¹¹⁴ AC, préc., note 111.

¹¹⁵ CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Capacity Development for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation », *un-redd.org*, 20 juin 2009, p.6, en ligne : http://unfccc.int/files/methods_science/redd/technical_assistance/training_activities/application/pdf/cd_redd_concept_note.pdf (site consulté le 21 décembre 2012).

Seront donc financées dans un premier temps, les actions ci-après : l'établissement d'une observation par satellite permettant de déterminer précisément l'état de la déforestation dans les PED; le renforcement du cadre juridique, notamment en ce qui concerne le droit de propriété; l'institution d'un système de surveillance et de contrôle fiable et la mobilisation et la participation de la population concernée, entre autres la population autochtone¹¹⁶. À titre d'exemple, en RDC, les populations autochtones sont représentées par les « Pygmées », estimés à 600 000 âmes, qui sont les premiers tributaires de la forêt. La sensibilisation de ces communautés au mécanisme REDD+ s'avère indispensable, car leur identité culturelle, leur mode de vie traditionnel- ce sont des chasseurs-cueilleurs-, leurs connaissances endogènes traditionnelles sont d'une grande valeur pour la préservation des forêts¹¹⁷. Ces populations perçoivent la forêt comme une mère nourricière qui leur donne nourriture, médicaments, matériaux de construction, matériaux pour l'artisanat, etc. Les stratégies du gouvernement congolais pour la sensibilisation des « Pygmées » au REDD+ doivent donc être adaptées aux réalités de leur identité culturelle et de leur mode de vie. C'est l'un des défis majeurs de la mise en œuvre et de la réussite du programme REDD+ en RDC. C'est pourquoi, il est d'abord recommandé¹¹⁸, de promouvoir et d'accepter les aspects scientifiques des connaissances traditionnelles relatives aux forêts pour les intégrer dans la stratégie globale de vulgarisation auprès des communautés autochtones. Ensuite, il faut encourager celles-ci et soutenir leurs efforts de maintien des valeurs culturelles et pratiques traditionnelles compatibles avec la préservation des forêts. Enfin, il faut assurer la participation, pleine et entière des peuples autochtones, des membres des communautés locales et de la société civile nationale (et pas seulement les organismes de conservation) au Comité National de REDD et à l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de REDD+, y compris à la rédaction des documents et pièces adressés au Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale.

¹¹⁶ *Id.*

¹¹⁷ Alain SINAFASI MAKELO, *Stratégies de sensibilisation des Peuples Autochtones Pygmées au REDD+*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010, p. 22

¹¹⁸ *Id.*

2.2.1.2.2. Phase 2 du mécanisme

À la phase 2 du mécanisme REDD+, les PED concernés peuvent mettre en place des actions concrètes de lutte contre le déboisement ou de développement de la gestion durable de la forêt : - développement de sources alternatives d'énergie (pour compenser la perte en bois de chauffe si l'utilisation de la forêt est restreinte pour limiter sa dégradation); - actions de modernisation de l'agriculture (pour éviter la déforestation due aux besoins en terres agricoles, en tenant compte des risques liés à l'intensification de l'agriculture). Les résultats de ces actions en termes de réduction d'émissions et d'absorption de GES seront mesurés, rapportés et vérifiés (MRV). En contrepartie¹¹⁹, les PED recevront des financements (compensation financière).

Dans ce contexte, le coût du déboisement évité dans les PED est généralement évalué avec le coût d'opportunité pour les bailleurs des fonds¹²⁰, dans le but d'assurer un rapport gagnant-gagnant entre les parties prenantes au processus REDD+. Le coût d'opportunité ne pouvant être mesuré avec un haut degré de précision, il est important de permettre aux parties contractantes (PED, donateurs, acheteurs de crédits) d'identifier les projets avec un coût extrêmement élevé. La réussite de cette opération est la transparence dans la transmission des rapports de réduction effective d'émissions dues à la déforestation et à la dégradation forestière.

Ces deux premières phases de REDD+ seront financées par des fonds publics (aides bilatérales et multilatérales), notamment par le « Fonds vert » (*Green Climate Fund*) créé par l'Accord international signé à Cancun, à l'issue de la 16^e Conférence des Parties à la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* de 1992. L'*Accord de Cancun* de 2010 prévoit que la Banque mondiale servira d'administrateur intérimaire du Fonds vert durant trois ans. Il comportera un conseil d'administration avec une représentation équitable entre pays développés et en développement¹²¹. L'objectif fixé est

¹¹⁹ CCNUCC, préc., note 101, p. 77 et 78.

¹²⁰ Romain PIRARD, « Estimating opportunity Costs of Avoided Deforestation (REDD): Application of a stepwise approach to the Indonesian Pulp Sector », (2007) 10-3 *I.F.R.* 12, 14

¹²¹ Décision 1/CP.16, Par. 102/111, Annexe III.

d'atteindre 30 milliards de dollars américains par an pour le « fast start » (de 2010 à 2012), et 100 milliards de dollars américains par an en 2020. Au Fonds vert, ont été ajoutés des mécanismes supplémentaires (transfert technologique, Mécanisme de Développement Propre, MRV) qui, tous, mettent la priorité sur l'adaptation plutôt que sur l'atténuation, et insistent sur la construction de capacités dans les PED, introduisant là aussi un processus de révision et d'évaluation des objectifs¹²². Les mécanismes fonctionnels de ce Fonds vert seront sans doute précisés en décembre 2013 à Varsovie, en Pologne, lors de la 19^e Conférence des Parties (COP-19) à la CCNUCC.

2.2.1.2.3. Phase 3 du mécanisme : le financement

Outre les contributions volontaires visant à renforcer les capacités gouvernementales par des fonds publics (aides bilatérales et multilatérales, le « Fonds vert »), il existe d'autres modalités de financement de l'outil REDD+, notamment, les mécanismes de marché (1) et les mécanismes de fonds (2).

1. Les mécanismes de marché

L'expression « mécanisme de marché » est une notion à géométrie variable. Dans le domaine de la lutte contre le déboisement¹²³, ses promoteurs la conçoivent de la manière suivante : les pays forestiers hors Annexe I du *Protocole de Kyoto* de 1997 se verraient accorder des crédits- carbone en proportion de leurs réductions d'émissions issues de la déforestation, qu'ils seraient libres de commercialiser sur les marchés internationaux. Ce type de mécanisme correspond aux propositions soutenues par un certain nombre de pays regroupés au sein de la *Coalition for Rainforest Nations*. Les mécanismes de marché consistent à mener des actions de lutte contre le déboisement et la dégradation de la forêt

¹²² AC, par. 95 et 98.

¹²³ Romain PIRARD, « Lutte contre la déforestation (REDD) : implications économiques d'un financement par le marché », (2008) 20 *I.D.D.R.I.* 14, 17

qui permettent ainsi d'obtenir des « crédits » échangeables sur les marchés de carbone (échange des droits d'émission)¹²⁴.

En vertu de ce mécanisme, stipule le paragraphe 76 de l'*Accord de Cancun* de 2010, les PED prouvant qu'ils ont pu réduire leurs émissions de GES par la diminution du déboisement et de la dégradation de leurs forêts pourraient bénéficier de compensation financière des pays industrialisés (pays visés à l'Annexe I). Ces derniers pourraient utiliser ces réductions d'émissions pour rééquilibrer les émissions résultant de leurs propres activités industrielles. À ce sujet, le paragraphe 80 de l'*Accord de Cancun* de 2010 prévoyait d'examiner, lors de sa 17^e COP à Durban (Afrique du Sud) en décembre 2011, la mise en place d'un certain nombre de mécanismes de marché afin d'améliorer le rapport coût-efficacité et de promouvoir des systèmes d'atténuation, en tenant compte des éléments suivants : la participation volontaire des Parties soutenue par un accès juste et équitable; la préservation de l'intégrité de l'environnement; la diminution des émissions mondiales de GES; l'aide aux pays développés Parties à remplir une partie de leur engagement de réduction d'émissions polluantes tout en assurant que l'utilisation d'un tel mécanisme soit complémentaire aux efforts nationaux d'atténuation; le soutien par des actions diverses aux projets élaborés par les PED Parties visant à réduire les émissions de GES; la stimulation de l'atténuation par l'adoption d'une série de mesures économiques et la bonne gouvernance et la réglementation d'un marché robuste.

Les mécanismes de marché mis en place, notamment les échanges de crédits carbone et la soumission des industriels aux quotas, resteront en vigueur après le 1^{er} janvier 2013, jusqu'à la fin 2017 : telle est la résolution de Durban (COP-17) sur les mécanismes de marché afin d'améliorer le rapport coût-efficacité et de promouvoir des systèmes d'atténuation en lutte contre les changements climatiques¹²⁵.

¹²⁴ Décision 15/CP.7 *Principes, nature et champ d'application des mécanismes prévus à l'article 3 du Protocole de Kyoto*. Il s'agit donc d'aider les pays industrialisés (18 États) de l'Annexe B du *Protocole de Kyoto* à remplir leurs engagements de réduction d'émissions de GES en moyenne de 5,2% (engagement modulé).

¹²⁵ CCNUCC, Durban (COP-17) : les principaux points de l'accord sur le climat.

Pour servir de compensation de carbone, les réductions d'émissions obtenues dans le cadre du processus REDD+ doivent respecter les critères ci-après : *La permanence* : les réductions des émissions doivent se poursuivre sur le long terme et comporter un faible risque relatif à leur montée due à des événements imprévus, tels les incendies, l'exploitation illégale de bois ou les changements de régime politique. Ce critère de permanence constitue donc un projet de séquestration du carbone forestier, qui a été largement débattu lors des négociations du *Protocole de Kyoto* de 1997¹²⁶.

L'additionnalité : les réductions d'émissions doivent résulter d'un changement des pratiques habituelles. Autrement dit, il doit s'agir de réductions qui ne se seraient pas produites autrement. Enfin, *La fuite* : les réductions d'émissions ne doivent pas être compensées par une augmentation des émissions, par ailleurs. Ce critère soulève des problèmes quant à sa faisabilité sur le terrain. Il faut, à cet effet, mettre en place des mécanismes¹²⁷ permettant de s'assurer que les pays industrialisés ne limitent pas leurs actions de réduction d'émissions de GES aux efforts consacrés à la forêt dans les PED, mais qu'ils engagent en priorité des actions sur leur propre territoire, notamment dans l'industrie, l'agriculture, les transports, etc.

Une méthode plus compliquée de l'outil REDD+ consisterait à projeter des émissions futures à partir de diverses sources de données (historiques d'émissions, tendances des taux d'émission et prévisions de croissance économique). La crédibilité du niveau de référence national, ainsi que celle des réductions d'émissions qui respectent les normes mesurable-rapportable-vérifiable, sera nécessaire pour concevoir tout type de programme REDD+.

À ce propos, l'Annexe II.A de l'*Accord de Cancun* de 2010 prévoit que la Conférence des Parties (COP-16) ait présenté une demande à l'Organe subsidiaire pour le Conseil Scientifique et Technique (SBSTA) afin d'identifier, dans les PED, les activités

¹²⁶ PKCCNUCC, les mécanismes de projets du Protocole de Kyoto, à savoir le Mécanisme de Développement Propre (art. 12) et la mise en œuvre conjointe (art. 6).

¹²⁷ Alain KARSENTY, Aurelie VOGEL, Driss EZZINE DE BLAS et Frédéric CASTELL, « La problématique des droits sur le carbone dans REDD+ », (2012) 1 *R.S.E.* 1, 7

forestières (utilisation des terres, changement d'affectation des terres) liées aux moteurs du déboisement et de la dégradation des forêts, de relever les éventuels problèmes méthodologiques dans l'estimation des émissions et de leur transfert, d'évaluer leur contribution potentielle à l'atténuation du changement climatique, et de faire le rapport de ses conclusions à la Conférence des Parties (COP-18) en 2012, à Doha, au Qatar.

L'approche de marché renferme effectivement plusieurs implications économiques fortes sur le fonctionnement de l'outil REDD+. Nous en mentionnerons deux¹²⁸ : d'une part, la quantification précise des résultats : les réductions d'émissions devraient en effet déterminer la quantité de crédits carbone distribués. Plus la quantification de résultats est précise et fiable, plus les transferts des ressources financières en provenance des pays participants se justifient. D'autre part, la question des droits de propriété peut être posée en lien avec la redistribution des crédits carbone. Pour des raisons de souveraineté¹²⁹, il est généralement acquis que les pays participants seront libres de mettre en œuvre leurs propres systèmes de redistribution des bénéfices obtenus par la vente des crédits carbone.

Le mécanisme de marché prévu dans le *Protocole de Kyoto* de 1997¹³⁰, renforcé par le REDD+, offre l'avantage d'amasser des fonds (finance carbone) à travers la commercialisation de crédits carbone, par des investissements publics ou privés. Si cette opportunité disparaît, il faudrait mettre en œuvre des programmes spécifiques visant à améliorer la gestion des forêts, en ce qui concerne les rejets de carbone dans les pays en développement soutenus essentiellement par des apports publics¹³¹.

Toutefois, le mécanisme de marché ne constitue pas une solution miracle puisque l'utilisation des crédits d'émission pour financer la lutte contre le déboisement, comme

¹²⁸ Romain PIRARD, « Lutte contre la déforestation (REDD) : implications économiques d'un financement par le marché », (2008) 20 *I.D.D.R.I.* 2, 6

¹²⁹ Moïse TSAYEM DEMAZE, « Éviter ou réduire la déforestation pour atténuer le changement climatique : le pari du REDD », (2010) 4-674 *Annales de la géographie*, p. 9, en ligne : <<http://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2010-4-page-338.htm>> (consulté le 19 novembre 2012).

¹³⁰ PKCCNUCC, art. 6, 12 et 17.

¹³¹ Romain PIRARD et Alain KARSENTY, « Climate Change Mitigation: Should `` Avoided Deforestation `` (REDD) Be Rewarded? », (2009) 28-3 *J.S.F.* 21, 24

proposé en Europe, aurait en principe des effets similaires sur les budgets nationaux¹³². Le mécanisme orienté vers le marché REDD+ ne fournirait pas, nécessairement, les conditions adéquates pour la prévisibilité du financement et l'encouragement d'actions nationales à long terme dans les PED (la volatilité du marché étant un des éléments négatifs, comme l'a illustré la crise financière mondiale de 2008). Tout dépendra donc de la volonté politique des pays industrialisés, car une décision REDD+ fondée sur le marché signifierait que ces pays auraient à renoncer à une partie de leurs ressources financières publiques. C'est pourquoi une partie de la doctrine considère que le système marché de carbone, en soi, paraît moins efficace pour conduire à des changements significatifs dans les tendances de la déforestation tropicale¹³³.

Serait davantage pertinente pour l'outil REDD+, une approche alternative¹³⁴ fondée sur les intrants, car le rôle des marchés serait marginalisé si les réductions chiffrées des émissions ne sont pas utilisées comme critère principal de détermination de transfert des ressources financières vers les pays en développement. Concrètement, la solution idéale consisterait à combiner les approches fondées sur les rendements (la réduction effective d'émissions) et les intrants, constituant un cadre propice de collaboration à la conception des stratégies nationales contre la déforestation tropicale et une base de transfert des ressources financières prévisible à long terme des PD vers les PED.

À notre avis, en dépit de leurs faiblesses, les mécanismes de marché constituent la politique la moins mauvaise en l'absence d'un accord international fondé sur « une taxe » en tenant compte des spécificités propres des PED forestiers Parties au processus REDD+. Ces acteurs économiques privés ont l'avantage de détenir l'information sur les fluctuations des tonnes carbonées et déterminent ce qui est efficace sur le plan économique en vue d'optimisation des résultats (rapport coût-efficacité). Ils produisent des normes qui fonctionnent et trouvent des arrangements juridiques pour réguler ce

¹³² *Id.*

¹³³ Romain PIRARD, Jean- Louis COMBES et Pascale MOTEL COMBES, « A response to the commentary on Compensated Successful Efforts », (2009) 68-8 *E.E.* 281, 284

¹³⁴ *Id.*

marché de carbone. L'exemple le plus frappant est celui développé par l'Union européenne dans sa phase pilote dont la mise en œuvre a connu un franc succès.

2. Les mécanismes de fonds

Il existe deux mécanismes principaux axés sur le fonds¹³⁵ dont l'un émane de la COMIFAC (Commission des Ministres des forêts d'Afrique Centrale) et l'autre du Brésil.

2.1. La proposition de la COMIFAC

Elle consiste à accorder un fonds qui serait attribué au moyen de subventions, dont la taille est estimée en fonction de deux variantes dont la première est une subvention de gestion agissant comme une incitation d'engagement dans la foresterie durable pratique. La seconde variante serait une subvention de la régulation du climat attribuée en fonction de la superficie forestière mais pondérée par le taux de déboisement. Encore en projet, cette proposition de la COMIFAC, permettrait de récompenser les PED qui s'engagent dans la pratique de l'utilisation durable des terres et des forêts. Ce mécanisme ne prévoit pas de sanction mais, simplement, moins de récompenses financières aux PED. Il est fondé sur le couvert forestier et favorise la gestion durable des forêts plutôt que leur conservation.

Dans les faits, cette proposition de la COMIFAC paraît difficile à réaliser, car la réduction du taux de déboisement implique la conjugaison d'un certain nombre de facteurs¹³⁶ que doivent respecter les PED pour prouver leurs capacités à réduire les

¹³⁵ Deux mécanismes basés sur les fonds ont été présentés et discutés à l'atelier de travail de Rome par la Commission des forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) et le Brésil relatifs à la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts tropicales.

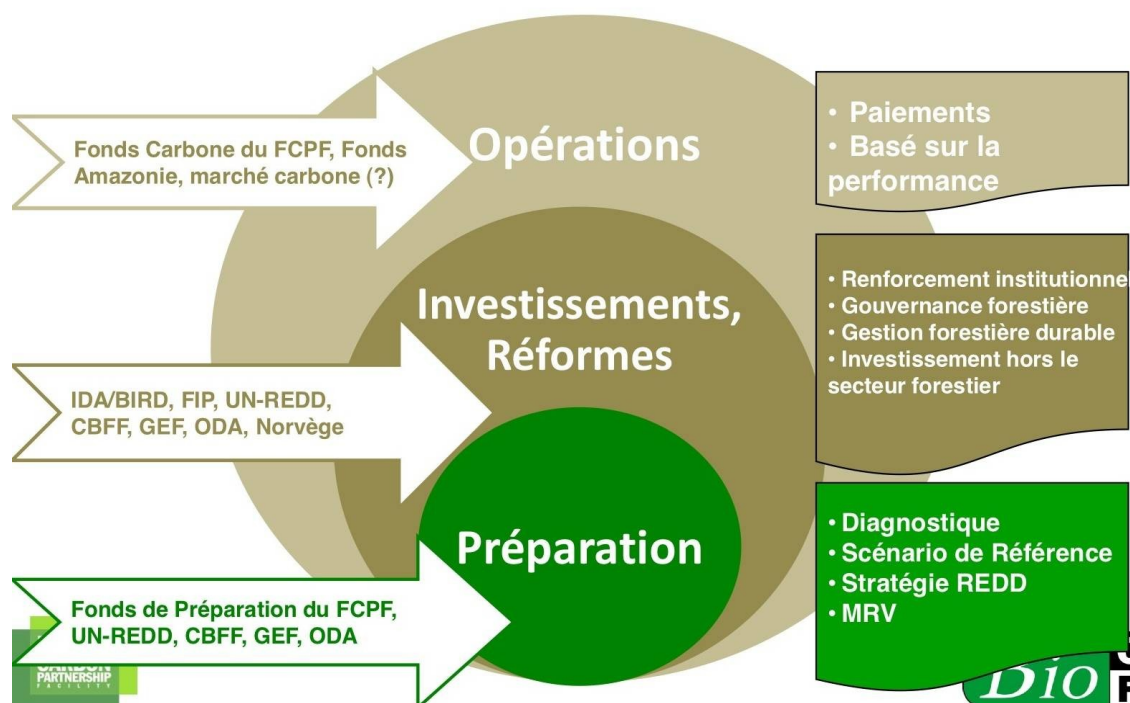
¹³⁶ Notamment, le renforcement des ressources techniques permettant la collecte des données forestières, le suivi de l'impact des activités sur le stock de carbone dans le temps et l'élaboration de stratégies pour réduire l'incidence de ces activités dans le cadre de préparation au REDD+, le zonage et la traçabilité des forêts, etc.

émissions dues au déboisement. Ces facteurs seront utilisés par les PD pour compenser leurs propres activités industrielles. La proposition de la COMIFAC est moins explicite car la plupart des PED, comme la RDC n'a pas encore réalisé cette panoplie de facteurs qui serviraient à baisser le taux du déboisement et la communauté internationale ne produirait des incitatifs qu'en contrepartie de la souscription d'engagements juridiques et de réduction effective du déboisement dans les PED.

2.2. La proposition du Brésil

Elle consiste à créer un système de crédit et débit qui récompenserait les pays, réduisant les taux de déforestation en vertu d'un accord historique prédéterminant les taux de référence nationaux. Dans ce sens, le taux de référence serait établi en fonction du taux annuel de déboisement observé sur une période donnée et serait régulièrement mis à jour. Ainsi, seraient crédités les pays qui réduiraient effectivement leurs émissions résultant du déboisement; inversement, ils seraient débités si leurs émissions dépassaient le taux convenu.

Le système esquissé par le Brésil nous paraît inefficace puisqu'il ne repose sur aucune base de contrôle effectif des réductions d'émissions de carbone. Les PED peuvent présenter des données tronquées pour pouvoir bénéficier du financement REDD+, non dans l'intérêt de l'aménagement durable et la bonne gouvernance des forêts, mais dans le seul intérêt financier. Pour cette raison, la CCNUCC soutient l'aménagement durable des forêts par l'application stricte des principes clés¹³⁷ du REDD+, dans ses trois phases expliquées en détails par cette représentation graphique¹³⁸.



¹³⁷ CCNUCC, 8 principes clés du REDD+ : 1. Les droits aux terres, aux territoires et aux ressources sont reconnus et respectés; 2. Les avantages du REDD+ sont partagés équitablement entre les parties prenantes; 3. Le REDD+ contribue à fournir des moyens de subsistance durables aux peuples tributaires des forêts et à réduire leur situation de pauvreté; 4. Le REDD+ contribue aux objectifs plus vastes de développement durable et de sécurité alimentaire; 5. La biodiversité et les services fournis par les écosystèmes sont préservés et renforcés; 6. La participation de toutes les parties prenantes au processus REDD+; 7. Tous les détenteurs des droits et parties prenantes ont un accès opportun aux informations adaptées et précises pour une bonne gouvernance du projet REDD+; 8. L'outil REDD+ respecte les lois locales et nationales et les traités et accords internationaux applicables.

¹³⁸ FOREST CARBON PARTNERSHIP, *Architecture financière du REDD+ : problématiques et pistes de réflexions*, Washington, Région Afrique Environnement, 2009, p. 2

Le graphique ci-dessus explique le processus de fonctionnement de l’outil REDD+ permettant une flexibilité et une action immédiate à engager dans les pays en développement. Il débute par l’engagement national à développer une stratégie REDD+ en la définissant. Ce qui inclut le scénario de référence national, la mise en place d’un système de mesure, rapport et vérification transparent des émissions (MRV). L’achèvement de cette première opération est sanctionné par un « paiement par avance » des bailleurs de fonds, en l’occurrence, le Fonds de préparation de la Banque mondiale (FCPF), UN-REDD, Congo basin forest fund (CBFF), Global environment facility (GEF), Official development assistance (ODA). Ensuite, la mise en œuvre de la stratégie REDD+ est exprimée en termes d’investissements et de réformes : renforcement des capacités gouvernementales, gouvernance forestière, gestion durable des forêts et investissement hors le secteur forestier. Cette démarche est suivie par un « paiement par avance » des partenaires financiers du PED pour la réduction des émissions sur base de proxies¹³⁹ précédée au préalable par la mise en place d’un système d’incitations. Enfin, la mise en œuvre de la stratégie REDD+ est sanctionnée par le paiement des partenaires financiers sur base des résultats réels de réduction des émissions.

2.2.1.3. Les exigences du mécanisme REDD+

Pour les PED, le REDD+ exige une approche écosystémique incluant la gestion intégrée et la bonne gouvernance forestières. Il s’agit, d’une part, en vertu du paragraphe 70 de l’*Accord de Cancun* de 2010, d’entreprendre des actions jugées appropriées, telles, la gestion durable des forêts, la conservation et la mise en valeur des stocks de carbone forestier, la réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts. D’autre part, on voudrait assurer l’établissement d’une stratégie nationale REDD+, d’un scénario de référence national d’émissions, d’un système de contrôle fiable et vérifiable pour la réduction réelle des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des

¹³⁹ Un proxy est un indicateur approximatif permettant d’estimer la performance d’un programme.

forêts¹⁴⁰. Dans son paragraphe 72, l'*Accord de Cancun* prévoit également que les PED Parties au processus REDD+, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de leur stratégie nationale, traitent des questions essentielles. Notamment, du déboisement et de la dégradation des forêts, des questions foncières, des questions de gouvernance forestière ainsi que celles de connaissance et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en favorisant leur participation intégrale et effective à l'aménagement durable des forêts.

En somme, pour que le REDD+ puisse contribuer à un aménagement plus durable des forêts dans les PED, il faudrait s'assurer que les projets élaborés au niveau national (PED) s'alignent sur les exigences du REDD+, les normes internationales relatives aux droits humains et au développement durable¹⁴¹. Renforcées par l'alinéa c de l'Annexe I. 2 de l'*Accord de Cancun* précisant le respect de la connaissance et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'action REDD+ aux niveaux local, national et régional. Étant donné que l'approche écosystémique est adoptée au niveau international pour la conservation plus durable des forêts tropicales, sa mise en œuvre devrait se faire au niveau local. Il ne s'agit pas seulement de se conformer aux exigences fonctionnelles du REDD+; il faudrait en plus que les PED Parties à ce mécanisme adoptent des programmes concrets de réduction d'émissions qui aboutissent aux résultats précis aux niveaux local, national et régional.

Pour les pays de l'Annexe I du *Protocole de Kyoto* de 1997¹⁴², le REDD+ exige le versement d'une compensation financière aux PED Parties qui parviennent, selon les méthodes approuvées internationalement, à réduire leurs émissions dues au déboisement et à la dégradation de leurs forêts. Cette exigence se matérialise par le rachat des émissions des pays REDD (PED tropicaux) au moyen d'un permis pour réaliser leur

¹⁴⁰ AC, par.71.

¹⁴¹ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. 295, Doc. Off. A.G. N.U., 61^e sess., suppl. no 67, Doc. N.U. A/61/L.67 et Add.1 61/295 (2007).

¹⁴² AC, par. 76.

objectif de réduction de GES en vertu de l'article 4 de la *CCNUCC*. Quant aux pays de l'Annexe II du *Protocole de Kyoto* de 1997, ils ont deux exigences dans le cadre du REDD+. D'une part, le transfert des ressources technologiques en faveur des PED qui s'engagent au processus REDD+ en vertu des paragraphes 89 et 131 de l'*Accord de Cancun* de 2010. D'autre part, l'allocation d'une compensation financière au profit des PED qui parviennent à réduire leurs sources d'émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts au niveau national, au sens du paragraphe 73 de l'*Accord de Cancun* de 2010.

2.2.2. Analyse de l'instrument REDD+ et observations

En analysant le mécanisme de l'outil REDD+, on décèle d'énormes avantages pour l'aménagement écosystémique des forêts tropicales, spécialement celles de la RDC. Dans le cas de ce pays, l'instrument REDD+ peut procurer d'importantes possibilités : réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les trois secteurs d'activités (foresterie et activités liées à la forêt, agriculture et élevage en milieu forestier et autres secteurs ayant une incidence directe sur la forêt); amorce des travaux d'afforestation et de reforestation; accroissement du PIB et des exports; accroissement du rendement et de la couverture des besoins alimentaires; accroissement du Produit intérieur brut agricole; électrification des ménages; réduction des dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures, création d'emplois en infrastructures et protection et valorisation des cultures (traditions) liées à la forêt au sein des populations locales et autochtones.

Néanmoins, cet outil comporte des limites liées à sa mise en œuvre. Précisément, ses initiateurs n'ont encore ni tracé sa ligne politique générale, ni dégagé les fonds nécessaires à son lancement. Les négociations dans le cadre de la *CCNUCC* relatives à la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts et au financement en faveur des PED (pays tropicaux) ne sont pas encore terminées. Par ailleurs, on observe une lenteur dans la mobilisation des fonds des PD pour la mise en

œuvre des projets REDD+ dans les PED (non respect des engagements de financement du processus REDD+). L'objectif fixé de 30 milliards de dollars américains pour 2010-2012 a été atteint, ce qui est une bonne nouvelle. Toutefois, après analyse, on constate que seulement 33% de l'argent alloué est neuf et plus de la moitié versé aux PED l'a été sous forme de prêt¹⁴³. De ce point de vue, les mécanismes de financement du programme REDD+ sont encore loin d'être opérationnels.

On observe aussi quelques limites intrinsèques à ce mécanisme. Les méthodes de quantification des émissions de GES résultant des forêts (mesurable, rapportable et vérifiable) n'ont pas toujours abouti aux résultats concrets pouvant servir de guide pour les États engagés au projet REDD+ (entente du rapport de l'Organe subsidiaire pour le Conseil Scientifique et Technique, SBSTA, dans le cadre de la *CCNUCC*). En outre, concernant le marché de carbone, il existe une controverse entre l'approche par la « taxe », non finalisée, prônée par la *CCNUCC* et l'approche par « fixation du prix » réglementé par le marché. La possibilité d'utiliser le marché de carbone pour financer le programme REDD+ n'apparaît pas dans l'*Accord de Cancun* de 2010. De plus, les mécanismes de marché afin d'améliorer le rapport coût-efficacité et de promouvoir des systèmes d'atténuation ne sont toujours pas effectifs. Les acteurs privés, notamment les entreprises, fixent eux-mêmes les règles du jeu en dehors de toute implication des États concernés.

Pour comprendre les exigences de l'application du REDD+ en contexte congolais, sans doute est-il besoin de circonscrire la situation spécifique de ces forêts, le cadre juridique forestier de la RDC et la manière, forte ou faible, dont il intègre les instruments juridiques internationaux de la protection des forêts. La particularité des forêts congolaises, les points forts à renforcer et les faiblesses à corriger dans le *Code forestier* de ce pays permettront d'y ajuster efficacement l'outil REDD+ dont nous avons montré les opportunités et les obstacles à son implantation dans ce pays.

¹⁴³ Mariana DEHEZA et Valentin BELLASSEN, « La transmission des incitations REDD+ aux acteurs locaux : leçons de la gestion du carbone forestier dans les pays en développement », (2012) 35 *É.C.* 1, 4

CHAPITRE II

LA SITUATION DES FORÊTS, LE CADRE JURIDIQUE FORESTIER EN RDC ET LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX DE PROTECTION DES FORÊTS

Dans ce chapitre, nous présenterons d'abord la situation des forêts en RDC ainsi que le fondement et le fonctionnement du *Code forestier* de 2002; ensuite nous dégagerons l'influence des différents instruments juridiques internationaux pertinents sur ce *Code*. Nous proposerons des modifications que l'État congolais devrait apporter à ce *Code*, pour qu'il réponde aux exigences du REDD+. Enfin, nous analyserons les modalités d'application de l'outil REDD+ en RDC et tirerons quelques observations.

Section 1. La situation des forêts en RDC

En République Démocratique du Congo, les forêts couvrent une superficie d'environ 135 millions d'hectares (M ha), soit 60% du territoire national réparties en forêts fermées (53,8%) et en forêts ouvertes (6,2%). Le reste est couvert d'arbustes (6,3%), de jachères forestières (4,4%), d'autres terres (26%) et d'eau (3,3%). Avec 85 M ha, elles représentent près de la moitié de la forêt dense humide africaine. Sans doute faudrait-il préciser qu'il existe une différence entre les « forêts fermées et ouvertes »¹⁴⁴. Les forêts fermées sont des formations où les arbres des différents étages et du sous-bois couvrent une très grande portion du terrain (supérieures à 40%) et n'ont pas de strate herbacée continue. Ce sont des forêts aménagées ou non, primaires ou à un stade avancé d'évolution et qui peuvent avoir été exploitées une ou plusieurs fois, en gardant leurs caractéristiques de peuplements forestiers, avec éventuellement des modifications dans la structure et la composition. Les forêts ouvertes constituent des formations où les arbres

¹⁴⁴ ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE [FAO], *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010*, p.15, en ligne : <<http://www.fao.org/docrep/013/i1757f/i1757f.pdf>> (consulté le 8 janvier 2013).

sont présents de façon discontinue avec un couvert d'au moins 10% et de 40% au maximum. Généralement, il y a une strate herbacée continue soumise aux pâturages et aux incendies.

Les stocks de carbone contenus dans la biomasse forestière congolaise sont en importance les deuxièmes des régions tropicales après la République du Gabon¹⁴⁵. Selon les estimations, ces stocks varient entre 20,4 et 36,7 milliards de t C- tonnes carbone. Estimé à 0,20%¹⁴⁶, le taux annuel de déforestation en RDC serait le plus élevé du Bassin du Congo. Le déboisement est surtout imputable à l'expansion de l'agriculture de subsistance, que ce soit la culture itinérante ou la conversion directe de forêts en une petite agriculture permanente. La récolte de bois de chauffe et la production de charbon de bois constituent également une cause de la dégradation des forêts, lesquelles tendent même à disparaître complètement autour des grandes agglomérations urbaines¹⁴⁷.

Le niveau des activités d'exploitation forestière demeure modeste. Le sciage de long du secteur informel transforme environ 2 millions de mètres cubes de bois par an pour l'ensemble du pays, alors que les compagnies forestières récoltent 300 000 mètres cubes de bois par an. L'exploitation forestière intensive pratiquée dans un certain nombre de parcelles entraîne une dégradation des forêts dans certaines régions du pays¹⁴⁸.

Il est donc d'autant plus nécessaire et urgent d'endiguer cette dégradation que, dans le futur, le bois sera peut-être le substitut du pétrole. En effet, le bois constitue un segment industriel de la société moderne par sa capacité de photosynthèse, c'est-à-dire la fixation de carbone, en le fondant sur la gestion et l'aménagement durable des forêts au service de l'humanité. Les enjeux de la protection du couvert forestier de la RDC se résument en un besoin d'une assistance financière et technologique de la part des pays industrialisés ou

¹⁴⁵ *Id.*, p. 34.

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ Guy-Patrice DKAMELA, *Des forêts du Bassin du Congo pour le climat global : questions et réponses pour appréhender les défis et les opportunités du REDD+*, Washington, World Resources Institute, 2009, p. 12

¹⁴⁸ *Id.*, p. 16 et 17.

développés. S'avère aussi nécessaire dans ce pays, une réforme d'envergure du cadre juridique forestier dont nous analyserons ici le mécanisme.

Section 2. Le Code forestier de 2002 en RDC

Pour mettre en lumière les spécificités de ce *Code*, nous présenterons succinctement, dans une perspective diachronique, les cadres juridiques forestiers en RDC, de l'époque coloniale et postcoloniale (de 1949 à 2001) à nos jours. La dynamique de ce parcours historique nous permettra de cerner les points forts et les limites de ce nouveau *Code forestier* adopté en 2002. Il sera ainsi aisé de montrer, dans la suite, par quels mécanismes lui adjoindre efficacement le dispositif du REDD+.

2.1. Le cadre juridique forestier de 1949 à 2001

Au cours de ces années, les forêts sont régies par la coutume et les institutions ayant dans leur ressort ce secteur d'activités. Le principe constitutionnel mis en œuvre par la *Loi foncière* et ses mesures d'application¹⁴⁹ établissent le monopole de l'État sur le sol et le sous-sol. La réglementation applicable est le *Décret* du 11 avril 1949 *relatif au régime forestier au Congo belge* qui, à son article 1^{er}, reprend la disposition du principe constitutionnel en ces termes : « *le sol et le sous-sol ainsi que leurs produits naturels appartiennent à l'État* »¹⁵⁰. Dans ce sens, les forêts sont considérées comme un bien public, appartenant à l'État et doivent être gérées et administrées dans « l'intérêt public ».

On remarquera qu'en vertu de ce principe, les communautés locales, notamment les populations autochtones, sont spoliées de leurs droits traditionnels, tour à tour, par le législateur colonial et postcolonial qui, indirectement ou de façon incidente, assure une

¹⁴⁹ *Loi portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés*, L.R.Z. 1973, c. T-12, art. 53

¹⁵⁰ *Décret relatif au régime forestier au Congo belge*, É.I.C. 1949, c.1, art. 1

certaine continuité de l'état de droit ancien¹⁵¹. Autrement dit, le *Décret relatif au régime forestier au Congo belge* du 11 avril 1949 gère le secteur forestier sans la participation des communautés locales et des peuples autochtones. Cet instrument juridique est évidemment bien loin du concept de développement durable que développera le Sommet de la Terre de Rio en 1992¹⁵².

Pendant plus de cinquante ans, ce *Décret-loi* complété par la loi dite « foncière » de 1973 reste en vigueur sur l'ensemble du territoire national. Mais, au fur et à mesure de l'évolution de la société contemporaine, son application devient d'autant plus difficile qu'il s'oppose à la coutume sur des questions essentielles, telle la propriété des forêts, et reconnaît très peu de droits aux populations locales et autochtones. Ces difficultés amèneront le gouvernement et le parlement de transition de la troisième République à remplacer ce *Décret-loi* par un nouvel instrument : la *Loi no 001/2002* du 29 août 2002 portant *Code forestier* en RDC.

2.2. Le *Code forestier* de 2002 et les instruments internationaux relatifs à la protection juridique des forêts

Le *Code forestier* adopté en 2002 est axé sur trois piliers : la *gestion forestière durable*, le *régime d'autorisation d'exploitation des ressources forestières* et les *sanctions applicables* dans le secteur forestier.

Pour réaliser la *gestion forestière durable*, ce *Code* prévoit deux concepts clés, l'inventaire et l'aménagement forestier, en mettant l'accent sur la participation active des communautés riveraines (des communautés locales et des peuples autochtones) pour

¹⁵¹ *Id.*, exposé des motifs.

¹⁵² *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, principe 22. Elle inscrit comme composante essentielle la participation du public, des communautés locales et autochtones pour une légitimité des décisions gouvernementales en matière de gestion des forêts du domaine public pour une bonne gouvernance forestière.

pouvoir en tirer un avantage légitime¹⁵³. Cette participation du public est consolidée, d'une part par la procédure de classification des forêts exigeant un avis conforme du conseil consultatif provincial des forêts, fondé sur la consultation préalable de la population riveraine (communautés locales et peuples autochtones)¹⁵⁴ et, d'autre part, par les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales et autochtones et par la reconnaissance des droits d'usage traditionnels des communautés locales et autochtones sur les concessions forestières¹⁵⁵.

Pour définir le régime d'autorisation d'exploitation des ressources forestières, le *Code forestier* congolais s'appuie sur le principe que les forêts congolaises appartiennent à l'État¹⁵⁶. En conséquence, ce dernier peut, à titre gratuit ou onéreux, en concéder l'exploitation à un tiers sous formes de contrats de concession ou de permis d'exploitation, dans les conditions définies aux dispositions dudit *Code forestier*¹⁵⁷. Le

¹⁵³ *Loi portant Code forestier en République Démocratique du Congo*, L.R.D.C. 2002, c. A-1, exposé des motifs relatifs aux principales innovations notamment, la gestion forestière durable : « Pour assurer le développement durable des ressources naturelles, la présente loi introduit dans la gestion forestière deux concepts, celui d'inventaire forestier et celui d'aménagement forestier » et les articles 65 et 71.

¹⁵⁴ *Id.*, « Dans chaque province, les forêts sont classées suivant la procédure fixée par décret du Président de la République. Le classement s'effectue par arrêté du Ministre après avis conforme du conseil consultatif provincial des forêts concernés, fondé sur la consultation préalable de la population riveraine. Toutefois, la création des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et des secteurs sauvegardés relèvent de la compétence du Président de la République » (article 15).

¹⁵⁵ *Id.*, art. 15, 22 et 44.

¹⁵⁶ *Id.*, art. 7 : « Les forêts constituent la propriété de l'État. Leur exploitation et leur utilisation par les personnes physiques ou morales de droit privé ou de droit public sont régies par les dispositions de la présente loi et ses mesures d'exécution ». Cette disposition s'apparente à l'article 1^{er} du *Décret relatif au régime forestier au Congo belge* du 11 avril 1949. Pour Victor VUNDU DIA MASSAMBA et Gaston KALAMBAYI LUMPUNGU, l'article 7 du *Code forestier* de 2002 est inspiré des dispositions de l'article 53 de la *Loi no 73-021* du 20 juillet 1973 *portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés* qui est, elle-même la traduction de l'article 14 bis de la *Constitution de la République du Zaïre* de 1967 (dénommée *Loi Bakajika*) instituant que « le sol et le sous-sol ainsi que leurs produits naturels appartiennent à l'État » (*Le Code forestier commenté et annoté*, Kinshasa, Agence Américaine pour le Développement International, 2009, p. 12). Cette disposition constitutionnelle est reconduite dans l'article 2 de la *Loi no 82-002* du 28 mai 1982 *portant réglementation de la chasse*. L'article 14 bis a été repris dans les différents textes constitutionnels qui se sont succédé entre 1967 et 2006. C'est seulement dans l'actuelle *Constitution*, promulguée le 18 février 2006, que la formule en a été changée. En effet, à son article 9 alinéa 1er, elle prévoit : « l'État exerce une souveraineté permanente sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental ».

¹⁵⁷ *Id.*, art. 82 à 86.

Code prévoit des sanctions pénales et civiles à l'égard des exploitants forestiers qui contreviendraient à ses dispositions légales¹⁵⁸. Lorsqu'ils sont appliqués dans les faits, ces mécanismes de sanction ont pour objectif de rendre le *Code forestier* de 2002 efficace.

Ce nouveau *Code forestier* est pertinent pour la mise en œuvre du REDD+ en RDC car les mesures qui y sont consacrées paraissent les plus proches du REDD+. En effet, le *Code forestier* de 2002 repose sur une approche moderne visant à développer les fonctions et les rôles multiples des forêts, avec la participation active des communautés locales ou autochtones dans la gestion durable des écosystèmes forestiers. Ses différentes dispositions consacrent la participation de ces populations dans le processus décisionnel. Premièrement, il mentionne dans son préambule que : « ...la RDC s'est dotée d'un cadre légal qui permet, à la fois, à la forêt de remplir en équilibre ses fonctions écologiques et sociales, à l'administration forestière de contribuer substantiellement au développement national et aux populations riveraines de participer activement à la gestion des forêts pour pouvoir en tirer un bénéfice légitime »¹⁵⁹.

Deuxièmement, ce *Code* a introduit certaines innovations institutionnelles, en autorisant la participation des communautés locales aux conseils consultatifs provinciaux des forêts chargés de donner des avis dans les projets de classement et de déclassement des forêts¹⁶⁰. À ce sujet, le gouvernement a élaboré un texte réglementaire qui est l'*Arrêté ministériel no034/CAB/MIN/ECN-EF/2006* du 05 octobre 2006 portant composition, organisation et fonctionnement des Conseils consultatifs provinciaux des forêts et dont l'article 4, paragraphe 17, dispose : «...lorsque le conseil siège en vue de donner son avis sur un projet de classement ou de déclassement des forêts, en font également partie :...deux représentants dûment mandatés de la population riveraine de la forêt concernée. Dans ce cas, le conseil prend compte des besoins et préoccupations exprimées par les communautés riveraines de la forêt concernée ».

¹⁵⁸ *Id.*, art. 143 à 154.

¹⁵⁹ *Id.*, préambule, par. 3.

¹⁶⁰ *Id.*, par. 7.

Ces dispositions du *Code forestier* de 2002 témoignent du souci du législateur d’instaurer le dialogue entre les différents acteurs, notamment les populations riveraines, dans la recherche des solutions aux problèmes *d’exploitation* des forêts tropicales congolaises dans l’intérêt des générations présentes et futures. Par ailleurs, sur le plan de la *gestion forestière*, le *Code* précise : « *toutefois, les communautés locales, c’est-à-dire en fait les populations locales, peuvent acquérir, à titre gratuit, une concession forestière sur leurs terres ancestrales* »¹⁶¹. L’article 5 prévoit l’implication de l’ensemble des acteurs tant publics que privés concernés, à tous les échelons territoriaux dans l’élaboration de la politique forestière nationale.

Ensuite, l’article 15 prévoit que « *... le classement s’effectue par arrêté du Ministre après avis conforme du conseil consultatif provincial des forêts concernées, fondé sur la consultation préalable de la population riveraine...* »¹⁶². Enfin, l’article 22 reconnaît qu’« *une communauté locale peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume...* ». Comme on peut le constater, ce système contribue à restaurer la confiance entre l’État et les communautés locales, car celles-ci se sentiront réhabilitées et préserveront de façon durable l’essentiel des écosystèmes forestiers. Avec ces différentes dispositions, le *Code forestier* de 2002 répond aux critères d’aménagement durable des forêts dans ses *aspects économiques, sociaux et culturels* (approche écosystémique), tels qu’énoncées par le mécanisme REDD+.

L’*Arrêté ministériel* du 07 août 2008 *portant création et organisation du Comité de Pilotage du projet de foresterie communautaire en République Démocratique du Congo* a été édicté pour la mise en œuvre et le développement de cette foresterie communautaire ou participative dans le pays. L’approche communautaire ou foresterie participative consiste à assurer la durabilité des forêts¹⁶³, en engageant les communautés locales ou

¹⁶¹ *Id.*

¹⁶² Cette disposition précise que la population riveraine ou locale d’une forêt est toute celle qui habite à l’intérieur ou aux alentours d’une forêt, y possède un bien immeuble ou y exerce un droit d’usage forestier.

¹⁶³ Emmanuel TORQUEBIAU, *L’agroforesterie : des arbres et des champs*, Paris, L’Harmattan, 2007, p. 127

indigènes, qui dépendent de ces ressources, dans le processus décisionnel afin qu'elles conservent un contrôle sur les usages et les bénéfices qui résultent de leur exploitation. Elle met l'accent sur les aspects socioculturels et politiques pour résoudre les causes profondes du déboisement.

L'objectif poursuivi par le législateur est la maîtrise par les communautés locales des ressources forestières en les conservant durablement, car leurs moyens d'existence en dépendent. C'est une espèce de responsabilisation qui pousse les communautés locales à la création d'une relation saine avec les écosystèmes forestiers, en vue de favoriser la croissance économique des régions rurales et réduire les pressions constantes exercées sur les ressources forestières.

Signalons, toutefois, que la percée ainsi opérée par le législateur risque de ne pas être effective, du fait de la nouveauté relative du concept de « foresterie communautaire » : en RDC, même si le *Code forestier* de 2002 qui en fait mention existe depuis plus de 10 ans, les populations locales n'en sont pas encore familières. La complexité du processus d'acquisition d'une forêt communautaire rend la réalisation de la tâche presque impossible pour les communautés riveraines, qui évoluent seules, faute des structures d'accompagnement du gouvernement¹⁶⁴.

À notre avis, dans le contexte congolais, la foresterie n'est pas encore communautaire dans la mesure où les forêts sont surexploitées par les communautés rurales pour la satisfaction de leurs aspirations au détriment de leur préservation écologique. Il s'agit là d'un déficit de gouvernance forestière. Vues sous cet angle, les forêts acquièrent une valeur plus marchande (matérielle) qu'immatérielle (effacement de l'idée de préservation des cultures, des rites, des initiations, etc.). Il convient d'examiner aussi l'influence des différents instruments juridiques internationaux pertinents sur l'élaboration et la mise en œuvre du *Code forestier* de 2002 en RDC.

¹⁶⁴ L.-A. HOARE, préc., note 14, no 98, p. 20 et 21.

2.2.1. La *Déclaration sur les forêts* de 1992 et le *Code forestier* de 2002 en RDC

Quoique non contraignants, les principes de la *Déclaration sur les forêts*¹⁶⁵ orientent le droit international et guident les États dans l'élaboration de leurs propres cadres juridiques. Cette influence est aussi remarquable dans le cas de la RDC. D'une part, le *Code forestier* de 2002, à son article 1^{er}, prévoit des mesures de gestion permettant une utilisation durable des ressources forestières, notamment des « *terres réservées pour être recouvertes d'essences ligneuses soit pour la production du bois, soit pour la régénération forestière, soit pour la protection du sol* ». D'autre part, le *Code forestier* de 2002 développe, comme cela est prévu dans l'*Action 21*, le renforcement des mécanismes institutionnels au niveau national sur les rôles polyvalents des forêts, notamment « *la recherche forestière sur la gestion, l'inventaire, l'aménagement, la conservation, l'exploitation, la transformation, la génétique forestière, la sylviculture, la technologie du bois et la commercialisation des produits forestiers* » (article 34 du *Code forestier*, 2002). Enfin, le *Code forestier* de 2002 mentionne un principe important de développement durable contenu dans l'*Action 21* en lien avec la *Déclaration sur les forêts*, qui est la participation des populations locales (communautés autochtones) dans le but d'en tirer un bénéfice légitime (exposé des motifs, les articles 15, 22 et 44 du *Code forestier* de 2002).

La *Déclaration sur les forêts* influence-t-elle de la même manière la mise en œuvre du *Code forestier* de 2002 en RDC? Manifestement, cela n'est pas le cas. L'absence du caractère contraignant de cet instrument juridique international affaiblit l'application des principes sur la gestion durable des forêts qui y sont énoncés (« Les États s'efforceront dans la mesure du possible, dans la mesure de leur moyen, compte tenu des circonstances et des besoins qui leur sont propres », etc.). Apparemment, la souveraineté de l'État prime sur toutes les considérations internationales, notamment sur la nécessité de protéger les forêts de la RDC. Par ailleurs, le *Code forestier* de 2002 lui-même n'est pas pleinement appliqué puisque, entre autres, les communautés locales et autochtones ne sont associées ni à la prise des décisions politiques majeures, ni à leur exécution dans la

¹⁶⁵ *Déclaration sur les forêts*, préc., note 63.

gestion durable des forêts. En conséquence, elles ne peuvent pas appliquer les plans d'aménagement ou d'utilisation durable des ressources forestières sur leur terrain. Enfin, démotivés par l'administration forestière, les organes chargés d'assurer l'exécution des programmes sur les divers rôles de la forêt au niveau local ne sont pas réellement fonctionnels.

2.2.2. Les *Accords internationaux sur les bois tropicaux* (1994 et 2006) et le *Code forestier* de 2002 en RDC

La RDC a réformé son *Code forestier* de 2002 en l'adaptant aussi aux exigences des *Accords internationaux sur les bois tropicaux* de 1994 et de 2006. Autrement dit, ces instruments juridiques contraignants ont influencé l'élaboration du cadre juridique forestier de la RDC. La première réforme fut la consécration de la gestion durable des ressources forestières par un plan d'aménagement forestier (les articles 71 à 76 du *Code forestier* de 2002). La seconde réforme consiste dans le renforcement de la capacité du droit forestier et la gouvernance concernant la lutte contre l'abattage illégal des bois tropicaux et le commerce lié. L'article 148 de ce *Code* expose en détails les modalités de cette lutte: « *Est puni d'une servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende de 20 000 à 500 000 francs congolais constants ou d'une de ces peines seulement celui qui : déboise la forêt sur une distance de 50 mètres de part et d'autres des cours d'eau ou dans un rayon de 100 mètres autour de leur source...* ».

Ces instruments juridiques obligent la RDC à soumettre tous les deux ans un rapport à l'organe compétent (le Conseil) sur les progrès accomplis dans la mise en place de mécanismes de contrôle et d'information sur l'exploitation et le commerce illégaux de bois tropicaux et de produits forestiers autres que le bois d'œuvre (article 28 de l'*Accord international sur les bois tropicaux* de 2006). Selon nous, la mise en œuvre du cadre juridique forestier n'est pas encore effective en RDC, non seulement à cause de l'irrespect de l'esprit et la lettre du *Code forestier* de 2002, mais aussi parce que le pays ne se soumet pas à l'obligation conventionnelle de transmission des rapports à l'organe

susnommé. À ce sujet, l'Organisation internationale sur les bois tropicaux, dans le rapport émanant de l'organe du « conseil »¹⁶⁶, dresse un bilan mitigé de la mise en application, dans ce pays, des dispositions de l'article 28 de l'*Accord international sur les bois tropicaux* de 2006. Le rapport note que la RDC est en retard de 4 années dans la production des rapports sur les progrès réalisés dans la lutte contre l'exploitation et le commerce illégaux des bois tropicaux et autres. Cette situation s'explique peut-être par le manque des ressources humaines, financières et technologiques adéquates permettant de mener à bien ces opérations pour l'aménagement écosystémique des forêts congolaises.

2.2.3. La Convention sur la diversité biologique de 1992 et le Code forestier de 2002 en RDC

Manifestement, la RDC n'a pas réformé son cadre juridique forestier de 2002 en fonction de la *Convention sur la diversité biologique* de 1992. Le contenu de la *CDB* prévoit l'aménagement écosystémique comme mode de gestion durable des forêts. Dans la même perspective, le *Code forestier* congolais, développe la foresterie communautaire comme mode de gestion et d'aménagement durable des forêts en fonction de ses réalités politiques, économiques, sociales et culturelles. Le législateur congolais estime que cette approche augmentera la capacité des populations riveraines à influencer le système sociopolitique dans lequel elles vivent. Par ailleurs, les principes d'approche écosystémique et les directives opérationnelles adoptées par la Conférence des Parties à la *CDB* ne sont pas entièrement pris en compte dans le *Code forestier* de 2002.

La disposition obligatoire¹⁶⁷ qui, dans le cadre de la *CDB*, incombe à la RDC de soumettre le rapport selon une périodicité déterminée par la Conférence des Parties n'est pas respectée compte tenu des contraintes techniques et financières de sa réalisation. Les

¹⁶⁶ ORGANISATION INTERNATIONALE SUR LES BOIS TROPICAUX [OIBT], *Rapport annuel sur le niveau d'avancement de la gouvernance forestière durable et la lutte contre le commerce illégal des bois tropicaux dans les pays en développement*, 2012, en ligne : http://www.un.org/esa/forests/pdf/national_reports/unff4/drcongo.pdf (consulté le 10 avril 2013).

¹⁶⁷ *CDB*, art. 26.

États n'ayant pas les mêmes niveaux de développement, le principal problème posé par la gouvernance forestière en RDC, n'est pas tant le manque d'un cadre juridique adéquat que l'inapplication du *Code forestier* de 2002 et de ses mesures d'accompagnement.

2.2.4. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 et le *Code forestier* de 2002 en RDC

Contrairement à ce que requiert l'outil REDD+, le *Code forestier* de 2002 ne mentionne pas l'élaboration d'une « stratégie nationale » susceptible de détecter les causes de déforestation, et les problèmes de gouvernance et d'établissement d'un niveau de référence national pour les forêts. Concernant le scénario de référence national, les données sur les ressources forestières utilisées pour estimer les niveaux de carbone forestier, sont très partielles et fragmentaires en RDC. En effet, seuls quelque 21Mha de forêts sur une superficie totale estimée à 135 M ha ont fait l'objet d'un inventaire¹⁶⁸. Quant au problème foncier, le législateur congolais entretient toujours un flou entre les concessions forestières au sens strict et la forêt de communauté locale (questions de propriété).

Le *Code forestier* de 2002 ne prévoit point de mécanisme d'établissement d'un système de surveillance et de contrôle transparent de réduction d'émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts. En plus, aucun principe de base n'y est énoncé ni pour mesurer, rapporter et vérifier les réductions des émissions qui seront effectivement réduites; ni pour esquisser un scénario de référence national fondé sur les émissions historiques et prospectives du pays. La participation active des populations riveraines à la gestion des forêts est prévue par le *Code forestier* de 2002 (exposé des motifs et les articles 5, 15 et 22 du *Code forestier* de 2002).

¹⁶⁸ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Expériences pratiques de sensibilisation auprès des peuples autochtones : les scénarios de menaces des forêts*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010, p. 22

Tous ces faits considérés, on peut donc dire que, pour la 1^{ère} phase de son dispositif, le REDD+ n'a pas influencé de façon significative l'élaboration du cadre juridique forestier de la RDC puisque les conditions exigées par l'outil REDD+ dans la première phase n'ont pas été intégrées dans le *Code forestier* congolais de 2002. Pour la deuxième phase du mécanisme REDD+, la RDC a réformé partiellement son cadre juridique forestier par la mise en place des actions de lutte contre la déforestation ou de développement de la gestion durable des forêts par leur aménagement. Ainsi, le législateur congolais estime qu'aucune gestion, ni aucune exploitation rationnelle des forêts, ne sont possibles à l'heure actuelle en dehors des opérations préalables d'aménagement, c'est-à-dire en dehors des opérations de rétablissement d'un état satisfaisant de la forêt, permettant, d'une part de fournir une quantité sensiblement constante des produits forestiers, et d'autre part d'obtenir l'accroissement maximum de matériel nécessaire pour en assurer la pérennité écologique (articles 71 à 76 du *Code forestier*, 2002). La seconde phase du dispositif REDD+ doit avoir eu une influence partielle sur l'élaboration du cadre juridique forestier adopté en 2002 par la RDC.

Quant à la troisième et dernière phase du mécanisme REDD+ (le financement), elle n'a pas influencé l'élaboration du *Code forestier* congolais, puis qu'aucun mécanisme (de marché et de fonds), ni les différents critères ou principes clés de l'outil REDD+ identifiés ci-haut ne sont prévus par le législateur congolais, excepté la participation active des populations autochtones et locales dans la gestion des forêts (exposé des motifs, articles 5, 15 et 22 du *Code forestier* de 2002). Cependant, il faudrait reconnaître que les négociations relatives au processus REDD+ dans le cadre de la *CCNUCC* ont débuté en 2005 pour être consacrées juridiquement en 2007, du Plan d'action de Bali (13^e COP) à l'accord final signé à Cancun (COP-16) pour la protection du couvert forestier des PED. Depuis, la RDC a entrepris un certain nombre de réformes, par l'adoption de nouvelles mesures juridiques et des programmes (stratégie nationale REDD+) d'adaptation de son *Code forestier* aux exigences du fonctionnement du REDD+, ainsi que nous l'avons déjà montré.

Le REDD+ n'a pas eu d'influence sur la mise en œuvre du *Code forestier* de 2002, pour la simple raison que, dans les faits, ce mécanisme n'est pas encore mis en route en RDC. Son processus est en cours de préparation sur l'ensemble du territoire national et le renforcement des capacités institutionnelles s'avère indispensable pour la réalisation de l'ensemble des critères et principes d'aménagement durable des forêts en RDC.

Section 3. Nécessaires réajustements du Code forestier de 2002 en RDC au regard des exigences du REDD+

Pour satisfaire aux exigences du REDD+ telles que prévues dans la *CCNUCC*, spécialement à l'*Accord de Cancun* de 2010, la RDC devra initier des réformes de son *Code forestier* et de son cadre institutionnel. Ces réformes sont indispensables pour la mise en œuvre du programme REDD+ aux niveaux national, régional et local.

Le pouvoir public devrait adapter le cadre juridique forestier (le *Code forestier* de 2002) ainsi que ses mesures d'application (renforcement des capacités institutionnelles) aux critères d'approche écosystémique (énumérés ci-haut). En outre, il est utile qu'il développe un mécanisme de gestion efficient, par la voie de la reddition de comptes et de rapports de réduction d'émissions effectives à soumettre au Secrétariat technique du Programme UN-REDD. Il lui faudrait assurer, au bon moment, la participation du public (les communautés locales et autochtones) afin d'augmenter la légitimité des décisions gouvernementales en matière d'aménagement des forêts du domaine public de l'État (gérées dans l'intérêt public).

Il lui faudrait aussi intégrer les critères de la bonne gouvernance (évoqués plus haut) aux divers instruments juridiques (*Code forestier*, mesures d'accompagnement, guides ou circulaires gouvernementaux, etc.), en régionalisant et déconcentrant la gouvernance forestière par la création d'unités régionales et locales de gestion forestière. Ces dernières devraient inclure une représentation juste et équilibrée des organisations des populations locales et autochtones (Pygmées) des forêts aux séances de vulgarisation, de prise de décisions et d'exécution du programme REDD+. Les unités régionales et locales seraient

dotées d'une autonomie administrative et financière, et resteront sous le contrôle du pouvoir central. En outre, il est essentiel que la conception du cadre juridique forestier congolais comprenne des mesures rigoureuses de protection contre la corruption et évite de mettre en place des structures qui se prêtent aux détournements et à l'utilisation abusive des fonds publics.

Concrètement, l'exposé des motifs du *Code forestier* de 2002 relatif à la gestion forestière devrait subir une modification. Le législateur congolais devrait consacrer légalement « l'approche écosystémique » comme mode de gestion durable des forêts. Cette approche comportera deux concepts clés, celui d'*inventaire forestier* et celui d'*aménagement forestier* à travers un « plan d'aménagement écosystémique des forêts » intégrant des critères et indicateurs d'aménagement durable des forêts (approche écosystémique), des mécanismes de mesurage, de notification et de vérification des actions de lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts. Cette modification du cadre juridique forestier concerne également les dispositions des articles 65 et 71 du *Code forestier* congolais de 2002. À ce sujet, nous suggérons la création d'une nouvelle structure, sous la tutelle du ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, chargée d'élaborer un plan détaillé d'aménagement durable des forêts congolaises. Cette nouvelle structure peut être composée de juristes environnementalistes et des techniciens (spécialistes en aménagements forestiers et territoriaux, biologistes, ingénieurs agronomes, économistes, géomètres, cartographes, etc.) qui agissent sur le terrain pour concrétiser dans les faits ce « plan d'aménagement écosystémique » des forêts congolaises. Toutefois, la composition, l'organisation et le fonctionnement de ce nouvel organe seront définis par le gouvernement.

Quant à l'exposé des motifs se rapportant au fondement de la réforme du régime forestier au plan interne, le législateur a prévu, notamment, la participation active des populations riveraines à la gestion des forêts. Cet exposé des motifs devrait être modifié de la manière suivante : « les peuples autochtones, les communautés locales et la société civile doivent participer à la gestion durable des forêts en les impliquant dans la conception et la mise en œuvre des projets forestiers qui les concernent directement ». En plus, ils auront droit

à l'accès à l'information sur le déroulement des programmes ou plans dans le domaine forestier. Les modifications apportées à l'exposé des motifs valent, *mutatis mutandis*, pour les articles 15 et 22 du *Code forestier* de 2002 en RDC.

Sur les questions de la propriété (question foncière), le législateur congolais devra clarifier la démarcation entre la *concession forestière* au sens strict, c'est-à-dire telle que circonscrite par les articles 82 à 95 du *Code forestier*, et la *forêt de « communauté locale »* (article 22 du *Code forestier*), entendue comme un type spécifique de concession forestière et donc devant être soumis à un régime tout aussi particulier. Concrètement, le législateur devrait insérer une disposition qui consacre un délai des droits d'exploitation et de jouissance aux membres des communautés locales (*forêt de communauté locale*) moyennant paiement des taxes à l'État pour éviter tout conflit de propriété. Ce délai peut être renouvelé en fonction de l'utilisation faite de la forêt.

Les dispositions de l'article 48 relatives à l'octroi des concessions forestières nécessitent aussi une amélioration. Le législateur devrait insérer la création d'une commission ad hoc composée des représentants des communautés locales, autochtones et de l'administration forestière chargée de garantir le respect des exigences légales, notamment la consultation publique préalable, par les concessions forestières octroyées. Les modalités d'application de cette commission ad hoc seront définies par un acte réglementaire.

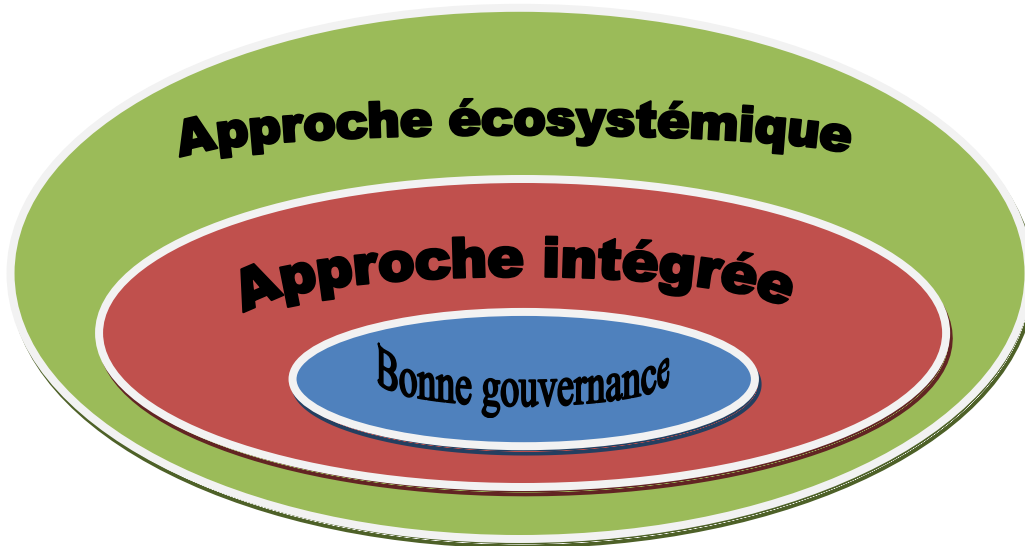
Ensuite, l'article 99 relatif aux droits et obligations de l'exploitant forestier mérite aussi d'être réaménagé. En effet, le législateur énonce le principe que tous les exploitants forestiers qui mettent en place des projets de développement en termes d'autofinancement au profit des entités régionales et locales obtiennent des subventions de l'État en fonction de l'importance du programme à exécuter. Il s'agit, entre autres, de la création d'emplois, la réhabilitation des infrastructures de base, telles les routes, la construction des écoles, des hôpitaux, des centres d'hébergement pour enfants, des ateliers de formation dans divers domaines pour la réinsertion sociale des populations riveraines, etc. Les modalités d'application des subventions publiques seront déterminées par le gouvernement.

L'article 122 se rapportant à la fiscalité forestière devrait aussi être modifié de manière à accorder aux entités décentralisées régionales et locales de bonification des recettes forestières, lorsque ces dernières conçoivent et mettent en œuvre des plans de développement socioéconomiques concrets au profit des riverains, notamment la création d'emplois, l'établissement des centres d'apprentissage des métiers ou professions dans les différents secteurs d'activités, etc. Les conditions d'application de bonification du pouvoir central seront définies par le gouvernement. En outre, le législateur devrait équilibrer les avantages résultant de l'exploitation des ressources forestières entre le Trésor public et les communautés riveraines (populations autochtones, membres des communautés nationales, société civile). Les conditions d'octroi de ces avantages seront déterminées par un acte réglementaire au prorata de la redevance de superficie concédée dans le but de réaliser des actions communautaires au sein des régions et des localités.

Les dispositions de l'article 129 relatives aux pouvoirs des Inspecteurs forestiers, fonctionnaires, agents assermentés et officiers de police judiciaire nécessitent aussi des amendements. En effet, le *Code forestier* de 2002 peut instituer le principe de visite régulière et surprise des Inspecteurs forestiers aux concessions forestières afin de s'assurer de son application et de ses mesures d'accompagnement et augmenter leurs pouvoirs, en procédant à la fermeture temporaire de l'établissement en cas d'infraction grave à la loi forestière. Cette disposition s'appliquerait, *mutatis mutandis*, aux exploitants privés et aux communautés locales et autochtones. Les modalités d'augmentation des pouvoirs des Inspecteurs forestiers seront déterminées par le gouvernement.

Enfin, le législateur congolais devrait introduire un régime spécifique de lutte contre la corruption en modifiant les dispositions de l'article 143 du *Code forestier*. Ainsi, l'amendement consisterait à déclarer coupable toute personne (physique ou morale) accusée d'actes de corruption par les exploitants forestiers, tant dans le processus d'octroi des concessions forestières qu'à leur exploitation. Les sanctions (à déterminer par les spécialistes du domaine) devraient être envisagées à l'encontre des fonctionnaires de l'administration forestière récalcitrants.

En synthèse, les exigences du REDD+ pour l'aménagement écosystémique des forêts congolaises peuvent être schématisées par la figure suivante :



Ce graphique est la réponse aux attentes du REDD+ pour l'aménagement écosystémique des forêts congolaises. En définitive, le *Code forestier* congolais adopté en 2002 doit être réformé en suivant cette représentation graphique, c'est-à-dire en passant de l'approche participative actuelle à l'approche écosystémique, laquelle inclut la gestion intégrée des écosystèmes forestiers et la bonne gouvernance forestière.

Après cette analyse, il convient de confronter les opportunités de l'outil REDD+ en soi et les obstacles à son application en RDC, un pays qui comporte déjà des carences juridiques, financières, techniques, humaines, sociales, etc. On verra ainsi qu'il existe une forte concurrence entre le droit coutumier (pratiques traditionnelles et liens ancestraux) et le REDD+ concernant les droits des populations autochtones. La résolution de ces problèmes constituera un pas important pour la mise en œuvre du programme REDD+ dans ce pays. Nous aborderons ces problèmes dans la seconde partie de ce travail, au chapitre relatif aux obstacles à la mise en œuvre du REDD+ en RDC.

PARTIE II

OPPORTUNITÉS DU REDD+ POUR L'AMÉNAGEMENT ÉCOSYSTÉMIQUE DU COUVERT FORESTIER DE LA RDC ET OBSTACLES À SA MISE EN ŒUVRE

La mise en place du mécanisme REDD+ dans la lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts nécessite à la fois une volonté politique et des idéaux, et, surtout, un financement conséquent. Pour ce faire, la RDC entend à travers ses réformes institutionnelles tirer d'importants bénéfices du projet REDD+ pour son développement écologique, économique et socioculturel. À ce sujet, il est important de préciser les piliers de l'« entente » pour la RDC concernant le processus REDD+, générateur d'énormes avantages dans une optique de développement durable et, éventuellement, surmonter les différents obstacles d'installation de ce mécanisme dans ce pays.

La RDC a souscrit un engagement juridique auprès de ses bailleurs de fonds, en l'occurrence, le Programme UN-REDD et le FCPF de la Banque mondiale divisé en deux phases. La première phase, intitulée « Projet de démarrage rapide de la 1^{ère} année¹⁶⁹ (du 01 juin 2009 au 30 mai 2010), consiste à établir une stratégie nationale REDD+ en développant un niveau de scénario national et un système de mesure, notification et vérification (MNV) transparente des émissions de GES liées au déboisement et à la dégradation des forêts. À ce sujet, les rapports de réduction effective d'émissions seront transmis au Secrétariat technique du Programme UN-REDD. La première phase soutient un processus de coordination piloté et maîtrisé au niveau national. Le renforcement des capacités gouvernementales et la sensibilisation et participation de la population concernée, notamment la population autochtone, occupent une grande place dans le cahier de charges de l'entente. L'élaboration de la stratégie nationale REDD+ (R-PP), moyennant un financement des bailleurs de fonds (UN-REDD, FCPF), devrait prendre un

¹⁶⁹ UNDP, préc., note 44, no 97, p. 21.

an ou davantage (2009-2010), et son achèvement fait partie des critères d'éligibilité pour la seconde phase d'assistance.

Pour se conformer à son engagement, la RDC a élaboré une stratégie nationale REDD+ articulée sur 4 volets et 14 programmes, représentée par le tableau suivant¹⁷⁰ :



Ce tableau représente les lignes directrices d'un Plan REDD+, dans le cadre d'une Stratégie de développement avec impact réduit sur la forêt. Les lignes directrices du Plan REDD+ sont divisées en deux axes principaux : les ambitions (I) et une stratégie autour de 14 programmes clés (II).

¹⁷⁰ CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « La RDC face au défi REDD+ : État d'avancement de l'ONU-REDD en RDC (COP-15 Copenhague) », *un-redd.org*, 14 juin 2009, en ligne :

<http://unfccc.int/files/methods_science/redd/country_specific_information/application/pdf/presentation_copenhague_side_event_111209.pdf> (site consulté le 15 décembre 2012).

I. Les ambitions

Le gouvernement congolais affiche des ambitions fortes dans sa stratégie REDD+ à l'horizon 2030, et ce, à trois niveaux :

- 1) La RDC constituant un puits de carbone pour l'ensemble des activités impliquant la forêt : REDD et afforestation/reforestation, d'ici à 2030;
- 2) Les objectifs REDD+ et afforestation et reforestation, sont définis de manière ambitieuse, tout en restant réalistes sur les objectifs de développement socioéconomique du pays;
- 3) Cette stratégie sera affinée selon un processus participatif national qui impliquera l'ensemble des acteurs forestiers concernés et accordera une place importante à la société civile, en particulier aux communautés locales et autochtones.

Ces ambitions se matérialiseront autour d'un Pan REDD+ complet, structuré en quatre volets :

Un volet transversal qui vise à mettre en place des réformes clés permettant la coordination, la mise en œuvre, le financement et le contrôle ou la vérification des opérations de réduction ou séquestration des émissions :

- 1) Renforcement de la Coordination nationale et des mécanismes de pilotage d'ensemble;
- 2) Affinement de la Stratégie REDD+, et lancement des réformes gouvernementales et légales, ainsi que du processus participatif national;
- 3) Établissement d'un système national MRV (mesure, rapport, vérification) transparent;

- 4) Définition d'un mécanisme national de partage des revenus et installation de systèmes de paiement efficaces sur l'ensemble du territoire national.

3 Volets sectoriels et territoriaux :

Volet I : Gestion, exploitation durable et accroissement du patrimoine forestier, sous la charge du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme (MECNT);

Volet II : Développement accéléré d'une agriculture performante en milieu rural forestier, en coordination entre le MECNT et le Ministère de l'Agriculture. La collaboration interministérielle est indispensable pour solutionner les problèmes de déboisement et de dégradation des forêts congolaises;

Volet III : Limitation de l'impact de la croissance urbaine et des secteurs industriels sur la forêt, autour d'une intense coordination interministérielle. L'on sait que toute activité humaine sur les ressources forestières peut causer des répercussions sur celles-ci. Les activités sectorielles de la stratégie REDD+ du pays aura pour but de causer moins d'impacts possibles sur les écosystèmes forestiers ou diminuer de façon radicale l'empreinte écologique.

II. Une stratégie autour de 14 programmes

À ce jour et de manière provisoire, le gouvernement congolais a organisé, son Plan REDD+ autour de 4 volets déclinés en 14 programmes distincts (voir tableau ci-haut). Ces programmes sont affinés et organisés dans le cadre du processus participatif national. Les lignes maitresses sont présentées, à titre provisoire, dans les paragraphes suivants :

Volet transversal :

- 1) Le renforcement des capacités du pays dans le cadre de la gestion des forêts fait l'objet d'une action soutenue de la part du gouvernement et des partenaires internationaux, en particulier la Banque Mondiale (FCPF) et UN-REDD;

- 2) Dans cette perspective, la RDC a créé la Coordination Nationale REDD (CN-REDD) et lancé une réforme de ses institutions au niveau national et régional; elle s'est dotée d'un cadre juridique régissant l'ensemble des activités liées au secteur forestier. Les programmes développés dans le cadre de ce volet visent à accélérer, renforcer et compléter les actions déjà lancées, en vertu de la stratégie REDD+.

Programme 1 : Renforcement de la Coordination Nationale REDD et des mécanismes de pilotage d'ensemble

- 1) Le présent programme a pour objectif de renforcer la CN-REDD en la dotant des moyens humains et financiers nécessaires à l'accomplissement de sa mission dans les délais fixés. Ceci devrait lui permettre de jouer efficacement un rôle de « Program management office » du Plan REDD+ au niveau national;
- 2) Le renforcement de la CN-REDD et de ses missions seront spécifiées dans le cadre de la réforme institutionnelle à lancer rapidement pour soutenir la stratégie (voir programme 2- module 2.2 ci-dessous).

Programme 2 : Affinement de la stratégie REDD+ et lancement des réformes légales et institutionnelles et du processus participatif national

Ce programme s'articule autour de trois sous-programmes complémentaires, déjà lancés par la RDC.

Module 2.1 : Développement et mise à jour de la stratégie REDD+ et définition d'une politique nationale d'utilisation du territoire (zonage)

- 1) La RDC s'engage à finaliser la définition de sa stratégie REDD+, en affinant et précisant les résultats obtenus de façon préliminaire dans le cadre de cette étude exploratoire sur le potentiel de réduction et de séquestration des émissions ainsi que les coûts des projets de mise en œuvre des solutions durables.
- 2) Tous ces documents seront affinés et mis à jour à une fréquence régulière. Une première mise à jour de la stratégie pourrait intervenir dès 2012-2013, afin d'intégrer le bilan des premières réalisations, en particulier les retours

d'expériences sur les projets pilotes, ainsi que les demandes de différentes parties prenantes.

Module 2.2 : Mise en place et animation du processus participatif national

- 1) La création de la CN-REDD ainsi que tous les travaux lancés dans le cadre du processus REDD+ ont été menés jusqu'à présent de manière participative. La participation sera renforcée dans les mois qui suivent en vue de réussir une mobilisation nationale autour du Plan REDD+;
- 2) Une grande partie de ce programme sera consacrée à une sensibilisation plus accrue de la société civile et des communautés locales et autochtones au Plan REDD+.

Programme 3 : Mise en place d'un système national MRV (mesure, rapport, vérification) transparent

En cohérence avec les recommandations du groupe de travail informel sur le financement intérimaire de la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts, ce programme, essentiel pour la mise en œuvre du Plan REDD+, vise à réaliser l'inventaire des stocks de carbone de la RDC, et à mesurer les taux annuels de déforestation et de dégradation ainsi que les émissions afférentes.

Programme 4 : Définition d'un mécanisme national de partage des revenus transparent et mise en place de systèmes de paiement à travers le territoire

Afin d'assurer une mise en œuvre réussie sur le terrain et de minimiser les coûts des transactions, il importe de définir et de mettre en place un mécanisme transparent de partage des revenus entre les différents secteurs économiques, des institutions publiques aux niveaux central, provincial et local, les acteurs privés et communautés locales.

Programme 5 : Gestion des activités dans les « Forêts de production permanente » autour de l'exploitation industrielle et artisanale durable, et lutte contre l'exploitation illégale

L'objectif de ce programme est de renforcer les actions de gestion des concessions et permis d'exploitation forestière (industrielles et artisanales) et de lutter contre l'exploitation illégale sur l'ensemble du territoire. À ce sujet, des actions concrètes ont été déjà entamées. D'abord, la conversion des anciens titres d'exploitation industrielle en nouveaux titres, sur la base des cahiers de charges et plans d'aménagement pour leur gestion durable. Ensuite, l'octroi de permis artisanaux dans certains périmètres qui ne sont pas sous tension et le contrôle accru de l'exploitation illégale dans des périmètres où la pression sur la forêt est très forte, comme le Bas Congo, les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Enfin, la mise en place d'un système de traçabilité du bois et de contrôle sur les marchés.

Programme 6 : Gestion, valorisation et extension des « Forêts classées », et préservation de leur biodiversité, notamment par le développement de partenariats public-privé (PPP)

La RDC a déjà classé 10% de son territoire pour préserver la biodiversité au sein de périmètres bien définis. L'objectif dans les années à venir est d'atteindre 15% du territoire national. La gestion des aires protégées peut se faire selon différents modes dépendants des potentialités et spécificités de chacune : maintien sous gestion étatique, par ICCN notamment; délégation de gestion à des entités privées ou des organismes internationaux dans le cadre de partenariats public-privé (PPP); cogestion avec les communautés locales; etc.).

Programme 7 : Afforestation et reforestation

- 1) Afin d'atteindre le potentiel de séquestration estimé en première approche à 30Gt d'ici 2030, la RDC devra mettre en place un projet ambitieux d'afforestation/reforestation touchant environ 13 millions ha dont : une partie en afforestation dans les zones marginales (savanes); une autre en reforestation des forêts dégradées.
- 2) Ces programmes d'afforestation/reforestation seront exécutés en recourant à des moyens mécanisés ou à une haute intensité de main d'œuvre. Les choix

techniques se feront en fonction de la localisation et des spécificités des périmètres. Selon les cas, ces programmes pourront être exécutés par l'État, par des opérateurs privés ou par des communautés locales et autochtones.

Programme 8 : Identification de « Forêts protégées » et transfert progressif de leur gestion aux communautés locales

- 1) La RDC entend mettre progressivement en place une cogestion ou une gestion communautaire de « Forêts protégées », de façon à impliquer et responsabiliser les communautés locales à la gestion de leur patrimoine forestier.
- 2) Ce programme sera exécuté dans le cadre d'un processus participatif impliquant la société civile, les autorités locales et les communautés locales et autochtones.

Programme 9 : Hausse de productivité et sédentarisation des agriculteurs vivriers autour de programmes d'agriculture sociale d'envergure

- 1) L'objectif de ce programme est d'accroître la productivité et de sédentariser les agriculteurs vivriers, qui utilisent aujourd'hui les techniques d'agriculture itinérante sur brûlis et se trouvent dans des zones enclavées, ne permettant pas leur évolution vers l'agriculture commerciale.
- 2) Ce programme a pour objectif d'atteindre 50% de ces agriculteurs vivriers d'ici à 2030, avec des projets d'agriculture sociale d'envergure. Il est prévu d'améliorer fortement les rendements (jusqu'à 100 à 200% dans certains cas), et de pérenniser les cultures par un travail adéquat de la terre, permettant ainsi une sédentarisation des populations sur des terres déjà cultivées.

Programme 10 : Hausse des rendements et augmentation de la valeur ajoutée pour l'agriculture commerciale des petits exploitants, autour de l'agrégation et des techniques à faible impact sur les forêts, y compris l'agroforesterie

- 1) Ce programme cherchera à améliorer les rendements et augmenter la valeur ajoutée des petits exploitants à but commercial, y compris dans l'élevage (bovin, ovin/caprin, etc.), dans les périmètres adaptés au développement d'une agriculture commerciale, orientée vers l'approvisionnement des communautés urbaines.

- 2) L'objectif est de toucher environ 75% de ces agriculteurs d'ici à 2030, à travers deux types de programmes qui visent à augmenter leurs revenus issus de l'agriculture : à travers l'intensification des cultures (augmentation des rendements, particulièrement pour le manioc) et/ou la reconversion vers des cultures à plus forte valeur ajoutée.
- 3) Enfin, après une période de mise en œuvre, ces organisations agricoles devraient accéder à leur autonomie, d'un point de vue agricole (achat de leurs intrants) et commercial.

Programme 11 : Développement maîtrisé de l'agriculture intensive (y compris à l'export), par la réhabilitation des anciennes plantations et nouvelles plantations/ranchs en savane

Pour réduire l'impact potentiel de l'agriculture intensive sur la forêt, trois actions majeures pourront être entreprises :

- 1) orienter les investisseurs vers les anciennes plantations situées en forêt en vue de les réhabiliter (entre 1,4 et 1,6 million ha);
- 2) identifier, dans le cadre du « zonage » territorial, les zones marginales adaptées à la création de plantations et de ranchs;
- 3) définir les cahiers des charges pour la gestion durable des exploitations agricoles par les concessionnaires, précisant les clauses d'emploi des populations locales, et éventuellement l'agrégation de petites exploitations limitrophes dans le cadre de contrats équitables (voir programme 10).

Programme 12 : Réduction de la demande de bois de chauffe et augmentation de l'approvisionnement par une afforestation/ reforestation durable, dans le cadre d'une stratégie énergétique nationale cohérente

- 1) La réduction de la demande en bois de chauffe se fera tout d'abord par la fourniture d'électricité sur l'ensemble du territoire national : le gouvernement prévoit dans ces programmes d'équipement la couverture des besoins à hauteur de

60%, d'ici à 2030 (les coûts de ces équipements ne sont pas inclus dans le Plan REDD+);

- 2) Le programme inclus dans REDD+ prévoit deux composantes : la première vise la réduction de la demande des populations par la fourniture de foyers améliorés aux ménages urbains, de façon à diminuer leur consommation de bois de chauffe. La deuxième composante vise l'approvisionnement des populations par des sources d'énergies durables, par l'afforestation/ reforestation et des sources alternatives (exemple : les premiers projets lancés en RDC dans la région de Goma).

Programme 13 : Limitation de l'impact direct et indirect des secteurs extractifs et industriels sur la forêt

- 1) Les coûts d'opportunité très élevés, supérieurs à euros 60/t CO₂e, correspondant à la réduction des activités minières et d'exploitation des hydrocarbures restreignent a priori la portée de ce levier.
- 2) Certaines mesures relatives à la limitation de l'impact des activités de ce secteur pourront être prévues, notamment : la définition d'un zonage établissant des priorités pour la localisation des activités futures d'extraction minière et d'exploitation des hydrocarbures et l'intégration dans les contrats de recherche et d'exploitation de clauses de développement durable, permettant de limiter la migration des populations vivant en milieu forestier et imposant le reboisement après exploitation.

Programme 14 : Développement socio-économique rural et urbain intégré créateur d'activités alternatives génératrices de revenus

- 1) La RDC a déjà défini et engagé la mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement socio-économique intégrée sur l'ensemble du territoire. Le programme inscrit dans le Plan REDD+ s'intègre dans ce cadre et est censé impulser dans l'avenir des programmes sectoriels plus complets.
- 2) Ce programme se focalisera ainsi sur la mise en place, sur l'ensemble du pays, de projets pilotes destinés à créer des activités génératrices de revenus pour les

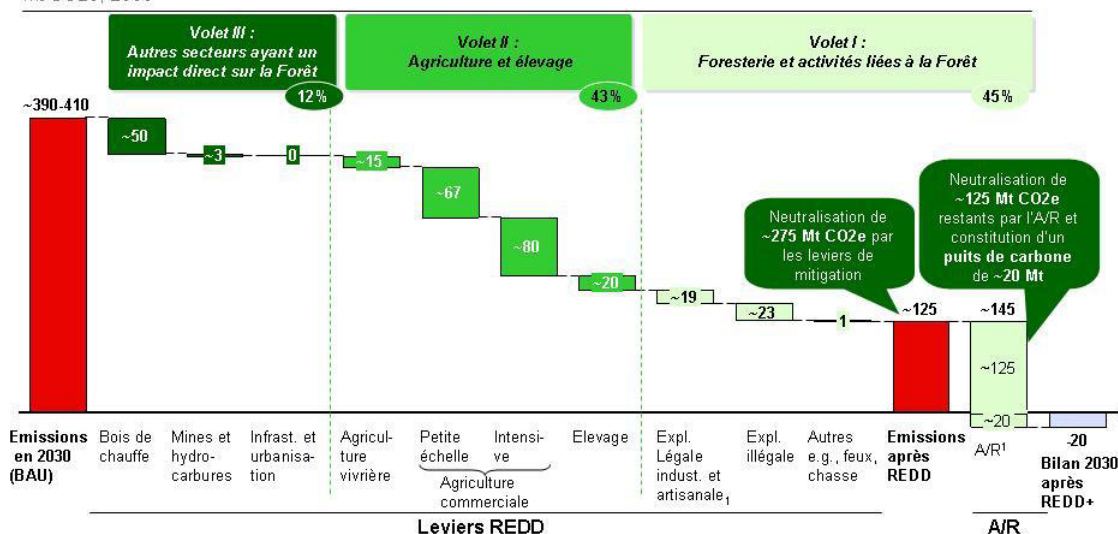
communautés locales, réduisant ainsi leur dépendance vis-à-vis de la forêt et donc la pression qu'ils y exercent.

Le scénario de référence national de réduction d'émissions de GES d'ici à 2030¹⁷¹ est schématisé ainsi :

En 2030 la RDC pourrait couvrir ses émissions liées à la Forêt et représenter un puits net de carbone équivalent de ~20 Mt CO2e

Potentiel de réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation et de séquestration en 2030 pour la RDC

Mt CO2e, 2030



1 Afforestation et Reforestation exclusivement destinées à la séquestration de carbone : potentiel d'afforestation de ~7 M ha en 20 ans dans des zones à faibles densité carbonique ; reforestation de ~4 M ha en 20 ans sur des zones déforestées dans les 10 dernières années avec des essences dures de type Tek ou autre ; scénario de montée en puissance des activités A/R pour permettre d'engager les ressources et les actions nécessaires

SOURCE: MECNT, Ministère de l'Agriculture, Ministère du Plan, Ministère des hydrocarbures, Ministère des énergies, Banque Mondiale, ICCN, Gates Foundation, WRI, CN-REDD, PNUD, FAO, McKinsey, CTB, OFAC, Eliasch Review, IWG-IFR, IIED, IOP Publishing, Forest People Program, Rainforest Foundation, Woodshole RC

Ce graphique explique le calcul du potentiel de réduction des émissions de GES d'ici 2030 et des coûts liés à chaque levier. Estimé sur la base des atouts additionnels de séquestration de carbone par l'afforestation et reforestation, le potentiel REDD+ indique qu'en 2030¹⁷², la RDC pourrait représenter un puits de carbone d'une capacité d'environ 20 Mt CO2e pour le volet 1 relatif à *la foresterie et activités liées à la forêt*. Ainsi, 3 leviers de mitigation (exploitation légale industrielle et artisanale, exploitation illégale et

¹⁷¹ *Id.*, p. 16.

¹⁷² *Id.*

autres activités de dégradation et de déforestation et ceux de l'afforestation et de la reforestation contribueront de 182 à 192 Mt CO₂e (soit 44%) au potentiel total de mitigation des émissions en 2030.

Quant au volet 2 se rapportant à l'*Agriculture et élevage en milieu forestier*, quatre leviers de mitigation (agriculture vivrière, agriculture commerciale intensive à petite échelle, agriculture commerciale intensive, élevage) contribuent à hauteur de 180 à 187 MtCO₂e (43%) au potentiel total de mitigation. Enfin, le volet 3 relatif aux *impacts de la croissance urbaine et des secteurs industriels sur la forêt*, avec 3 actions (réduction de la demande en bois de chauffe, exploitation minière et extraction des Hydrocarbures et infrastructures et urbanisation) contribuent à hauteur de 47 à 57 Mt CO₂e (12%) du potentiel total de mitigation.

En somme, ce graphique présente le scénario national de référence de développement alternatif possible (de 2010-2030), réduisant considérablement la pression sur la forêt et les émissions de GES dues au déboisement et à la dégradation des forêts en RDC.

La seconde phase de l'« entente » de la RDC au processus REDD+ est de développer un cadre de mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+, c'est-à-dire mettre en application, dans les faits, la stratégie nationale REDD+ aux niveaux local, national et régional avec les résultats concrets envisagés. Ses résultats constituent des gains importants classés en trois catégories : écologique, économique et socioculturel. Mais le pays présente des pesanteurs de différents ordres dont il conviendra de tenir compte.

CHAPITRE I

LES OPPORTUNITÉS DU REDD+ POUR UN SERVICE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Si la RDC en intègre les exigences fonctionnelles, l'outil REDD+ comporte des retombées positives importantes pour l'aménagement durable des forêts dans ce pays. Ces opportunités sont répertoriées principalement au nombre de neuf : réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, amorce des travaux d'afforestation et de reforestation, accroissement du PIB et des exports, accroissement du PIBA (Produit intérieur brut agricole), accroissement du rendement et de la couverture des besoins alimentaires, réduction des dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures, électrification des ménages, création d'emplois en infrastructures et protection et valorisation des traditions (cultures) liées à la forêt des populations autochtones et des membres des communautés locales. Comme on peut le constater, chacune en son domaine, et toutes ensemble, ces opportunités constituent un vaste champ pour la création d'emplois dans une perspective de développement durable. Pour les besoins d'analyse, on peut les regrouper selon les catégories écologique, économique et socioculturelle.

Section 1. Les opportunités d'ordre écologique

Le gouvernement congolais affiche des fortes ambitions dans sa stratégie REDD+ à l'horizon 2030. La RDC constitue un puits de carbone pour l'ensemble des activités impliquant la forêt : REDD et afforestation/reforestation, d'ici à 2030 (1). Les objectifs REDD+ et l'afforestation /reforestation sont définis de manière ambitieuse, tout en restant réalistes sur les paramètres de développement socioéconomique du pays (2). Cette stratégie sera affinée selon un processus participatif national qui impliquera l'ensemble des acteurs forestiers concernés et accordera une place importante à la société civile, en particulier aux communautés locales et autochtones (3). Nous cernerons ces opportunités

écologiques dans la réduction des émissions liées à la déforestation et dans la dégradation des forêts et l'amorce des travaux d'afforestation et de reforestation.

1.1. Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts

De 2010 à 2030, la RDC pourrait couvrir ses émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts et représenter un puits net de carbone équivalent à - 20Mt CO₂e. Ce potentiel de réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation et de séquestration est porté par 3 volets¹⁷³ : la foresterie et les activités liées à la forêt, l'agriculture et l'élevage en milieu forestier, ainsi que les autres secteurs ayant un impact direct sur la forêt.

1.1.1. Foresterie et activités liées à la forêt

S'il est effectivement appliqué, le principe REDD+ de préservation et de renforcement de la biodiversité et de la fourniture des services par les écosystèmes, produira un gain appréciable : d'ici à 2030¹⁷⁴, la RDC pourrait représenter un puits de carbone d'une capacité d'environ 20 Mt CO₂e pour le volet 1 relatif à *la foresterie et activités liées à la forêt*. Ce qui constitue un atout additionnel de séquestration de carbone par l'afforestation et reforestation. Ainsi, trois leviers de mitigation (exploitation légale industrielle et artisanale, exploitation illégale et autres activités de dégradation et de déforestation) et ceux de l'afforestation et de la reforestation contribueront de 182 à 192 Mt CO₂e (soit 44%) au potentiel total de mitigation d'émissions en 2030. Les estimations des potentiels d'afforestation et de reforestation destinées à la séquestration de carbone sont réparties de la manière suivante : potentiel d'afforestation de -7 M ha en 20 ans dans des zones à faibles densité carbonique et celui de reforestation de - 4 M ha en 20 ans sur des zones déboisées dans les 10 dernières années en RDC.

¹⁷³ MECNTRDC, préc., note 49, no 76, p. 49 et 50.

¹⁷⁴ *Id.*, p. 52.

1.1.2. Agriculture et élevage en milieu forestier

Bien appliqué, les principes REDD+ de développement durable et de sécurité alimentaire produiront un puits de carbone à hauteur de 43% au potentiel total de mitigation. Grâce à ses quatre leviers de mitigation (agriculture vivrière, agriculture commerciale intensive à petite échelle, agriculture commerciale intensive, élevage), ce volet 2 sur l'*Agriculture et élevage en milieu forestier* contribue à hauteur de 180 à 187 MtCO_{2e}. Les programmes d'amélioration de la productivité de l'agriculture vivrière (fourniture d'engrais et semences, formations, etc.) et commerciale (fourniture d'engrais et semences, formations et projets d'agrégation organisant les réseaux de production et d'écoulement) présentent un potentiel important de mitigation (4% et 16% respectivement) à des coûts inférieurs à la moyenne (environ € 6,5 / t CO_{2e} et € 4,8 à 5 / t CO_{2e} respectivement). Toutefois, ce ne sont encore que des programmes dont la mise en œuvre, le suivi et la mesure de résultats sont à envisager sur le long terme grâce au critère du REDD+ relatif à la diversité biologique, indispensable au maintien des écosystèmes forestiers.

1.1.3. Autres secteurs ayant un impact direct sur la forêt

Si le principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux peuples tributaires des forêts et de réduction de leur situation de pauvreté s'applique, il générerait des gains aussi appréciables que la réduction de la demande de bois de chauffage par la vulgarisation de l'utilisation de fours améliorés auprès d'environ 5 millions de ménages urbains, ce qui représente 6% du potentiel, à un coût de € 1,7 / t CO_{2e}. En résulterait aussi une augmentation de l'offre de bois de chauffage via la production de projets de reforestation et d'afforestation dédiés, ce qui correspond à 3 à 4% du potentiel à un coût moyen de € 2 à 2,5 / t CO_{2e}¹⁷⁵.

Le volet 3 concerne principalement les impacts de la croissance urbaine et des secteurs industriels sur la forêt, avec trois actions (réduction de la demande en bois de chauffage,

¹⁷⁵ *Id.*, p. 45 et 46.

exploitation minière et extraction des hydrocarbures et infrastructures et urbanisation) contribuant à hauteur de 47 à 57 Mt CO₂e (12%) au potentiel total de mitigation¹⁷⁶.

En somme, ces trois volets constitueraient le socle d'un scénario de référence national de développement alternatif possible (de 2010-2030), réduisant considérablement la pression sur la forêt et les émissions de GES dues au déboisement et à la dégradation des forêts en RDC. Pour atteindre ces objectifs, le pays a défini les grandes lignes de sa stratégie REDD+. Dans ce cadre, ses ambitions sont d'actionner à la fois tous les leviers de mitigation envisageables à des coûts acceptables de même que ceux de séquestration carbone. Les objectifs REDD+ d'afforestation et reforestation, sont définis de manière ambitieuse, mais réaliste, par rapport aux objectifs de développement socio-économique du pays. Cette stratégie sera révisée selon un processus participatif national, impliquant l'ensemble des parties prenantes (gouvernement, populations locales et autochtones, exploitants privés), principe prôné par le REDD+ pour son aboutissement.

1.2. Amorce des travaux d'afforestation et de reforestation

Si le principe REDD+ de conservation du sol et de l'eau s'applique, se produiront d'autres gains appréciables, tel l'enclenchement aux niveaux local, national et régional d'un programme ambitieux d'afforestation et de reforestation pour la restauration des forêts déboisées. Ce programme touche environ 13 millions ha des forêts dont¹⁷⁷ : une partie en afforestation dans les zones marginales (savanes) et une autre en reforestation des forêts dégradées. Ces projets d'afforestation/reforestation seront exécutés en recourant aux moyens mécanisés ou à une haute intensité de main d'œuvre. Les choix techniques se feront en fonction de la localisation et des spécificités des périmètres. Selon les cas, ces programmes pourront être exécutés par l'État, par des opérateurs privés ou par des communautés locales et autochtones. La RDC a déjà classé 10% de son territoire

¹⁷⁶ *Id.*

¹⁷⁷ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Plan de préparation au REDD+2010-2012 (R-PP Draft)*, Kinshasa, Direction inventaire et aménagement forestiers, 2010, p. 20

pour préserver la biodiversité au sein de périmètres bien définis. L'objectif des années à venir est d'atteindre 15% du territoire national¹⁷⁸.

L'afforestation/reforestation, notamment dans les bassins d'approvisionnement des grandes villes congolaises, pourrait permettre de séquestrer du carbone et de limiter la pression sur la forêt. Ainsi, seraient aussi facilités l'approvisionnement durable des villes en bois-énergie et la restauration de la fertilité des sols pour le développement de l'agriculture. Les populations pauvres (nationales et locales) pourraient bénéficier de la réhabilitation des terres et des emplois que ces activités pourraient générer, particulièrement si leur mise en œuvre s'effectue selon des approches à haute intensité de main d'œuvre. À ce sujet, environ 3 millions d'hectares de savane pourraient ainsi être boisés et reboisés durant les 10 prochaines années en conservant le sol et l'eau de façon durable, exigence du REDD+.

Les programmes d'afforestation en RDC¹⁷⁹ serviraient à constituer des réserves durables de bois de chauffe et de reforestation pour constituer celles de bois d'œuvre. Ils atteindront leur potentiel d'ici 2020 et seront assortis de la mise en place de mesures d'accompagnement génératrices d'emplois (développement de capacités, création de pépinières, etc.). Ces activités pourraient générer 40 à 50 000 emplois sur la période 2010-2030 en RDC.

Les mêmes avantages s'observent aussi dans les autres États du Bassin du Congo¹⁸⁰ couverts par la forêt tropicale engagés dans le processus REDD+. Au Cameroun¹⁸¹

¹⁷⁸ LPCFRDC, art. 14.

¹⁷⁹ MECNTRDC, préc., note 177, p. 25.

¹⁸⁰ Cameroun, République Populaire du Congo, Gabon, Guinée Équatoriale, République Démocratique du Congo, République Centrafricaine.

¹⁸¹ Si le principe REDD+ de préservation et de renforcement de la biodiversité et de la fourniture des services par les écosystèmes s'applique au Cameroun, il se produira un gain appréciable représentant un puits de carbone d'une capacité d'environ 30Mt CO₂e pour les activités liées à la forêt. Bien appliqué, les principes REDD+ de conservation du sol et de l'eau ainsi que de fourniture des moyens de subsistance durables aux populations tributaires des forêts et de réduction de leur situation de pauvreté produiront la conservation des forêts, en particulier des arbres mellifères. La pollinisation des forêts et des cultures; l'amélioration de la protection de la biodiversité, des espèces et des habitats forestiers en voie de disparition; l'amélioration de la couverture et du stockage forestiers; la réduction de l'érosion des sols (éolienne et hydrique); l'amélioration de la disponibilité de l'eau; l'augmentation de la fertilité des sols;

notamment, le gouvernement relève des gains écologiques appréciables si les principes REDD+ sont appliqués.

Section 2. Les opportunités d'ordre économique

Sous l'angle économique, la forêt est perçue comme une réponse aux besoins de la société qui ne saurait se passer de bois, matière première indispensable à la fabrication d'innombrables produits, tels les meubles, papiers, cartons d'emballage, etc. La forêt apparaît comme une source de revenus importante pour les acteurs concernés dans l'exploitation de ces essences. Pour le gouvernement, elle fait accroître la richesse nationale par des taxes des compagnies forestières et des exportations du bois. Elle constitue aussi des ressources dont l'exploitation procure des revenus aux collectivités locales qui en dépendent. Nous relèverons ces opportunités économiques en deux volets : accroissement du PIB et des exports et accroissement du PIBA (produit intérieur brut agricole).

2.1. Accroissement du PIB et des exports

Rappelons que la RDC dispose d'importantes ressources forestières à même de contribuer significativement à son développement socioéconomique en augmentant son PIB et des exportations de ces essences. Elle abrite la deuxième forêt tropicale au monde ; elle possède plus de 171 millions d'hectares de forêts naturelles, représentant 10 % de l'ensemble des forêts tropicales du monde et plus de 47 % de celles de l'Afrique Centrale et 60 millions d'hectares sont propices à la production durable de bois d'œuvre. Les forêts abritent une faune très riche dont certaines espèces sont rares et uniques au monde et une flore d'une biodiversité remarquable¹⁸².

l'amélioration du microclimat et la restauration et la protection des forêts naturelles restantes (MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE DU CAMEROUN, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP) 2009-2010*, Yaoundé, Comité National REDD, 2009, p. 67).

¹⁸² FAO, préc., note 144, no 76, p. 67 et 68.

Malheureusement, la réalité de la richesse écologique de la RDC est bien différente. Si les forêts congolaises assurent des revenus importants à une vingtaine de sociétés forestières (principalement étrangères), en revanche, leur contribution aux revenus de l'État est insignifiante. Selon la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD)¹⁸³ de la RDC, le secteur forestier formel contribuerait au PIB à hauteur de 1% avec des recettes fiscales réalisées en 2011, soit de plus de 4,6 millions de dollars américains. Les exportations du bois de la RDC sont presque insignifiantes avec une moyenne annuelle de 0,2 % du total des pays producteurs africains. Le secteur informel est dominant et ravitaille l'Angola, l'Ouganda, le Kenya et la Tanzanie tandis que le secteur formel est moins important et essentiellement destiné à l'Europe.

En RDC, le PIB se situerait autour de 10,4 milliards de dollars américains en 2008 correspondant à un PIB nominal de 158,6 dollars/habitant, ce qui fait de ce pays un des plus pauvres du continent africain. L'économie est largement dominée par le secteur primaire (agriculture, foresterie et autres industries extractives) qui représente près de 53% du PIB¹⁸⁴. Si le critère REDD+ de production forestière s'applique en RDC, le résultat serait la croissance annuelle du PIB réel estimée entre 6 et 8%¹⁸⁵, en se fondant sur les estimations de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international et en y incorporant des hypothèses de croissance « volontariste » des secteurs à haut potentiel, telles les industries extractives (mines et hydrocarbures) et l'agriculture intensive. L'État attend de l'application du critère des fonctions productives du REDD+ amorcé la planification des ressources forestières en termes d'objectifs à atteindre par an. À ce sujet, selon les prévisions du gouvernement, le plan d'action de production des ressources forestières 2013-2014 fournirait 15% de l'ensemble de la richesse nationale. Quant à la

¹⁸³ MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport des recettes fiscales et des exportations du secteur forestier de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Service des Finances, 2012, p. 34

¹⁸⁴ *Id.*, p. 37 et 38.

¹⁸⁵ MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Seconde mission inter-agence pour le processus REDD (FAO, PNUD, PNUE, Banque mondiale) : note d'actualisation du processus national REDD*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2009, p. 3

valeur des exportations de bois d'œuvre, elle serait portée annuellement à 6,8% par l'application du principe REDD+ de partage équitable des avantages des essences forestières entre toutes les parties impliquées.

Indéniables, ces avantages sont aussi soulignés dans les programmes et rapports des autres États du Bassin du Congo impliqués dans le processus REDD+. Au Gabon et en République Centrafricaine¹⁸⁶ par exemple, les gouvernements respectifs relèvent des gains appréciables si le critère REDD+ de production forestière s'applique.

2.2. Accroissement du PIBA (Produit intérieur brut agricole)

En RDC, environ 70% de la population vit en milieu rural. Ces ménages sont plus touchés par la pauvreté que les ménages urbains. Toutes les activités (agriculture, pêche, cueillette, chasse, exploitation du bois) productrices de leurs revenus et de leur alimentation reposent sur les ressources naturelles et forestières¹⁸⁷. En RDC, l'agriculture de subsistance, représentant environ 90% de la production agricole et à laquelle se consacre la majorité de la population, est essentiellement de type itinérante et sur brûlis. Une dégradation de la fertilité des sols congolais a donc des répercussions locales importantes sur les revenus des pauvres ruraux et la nutrition des populations. Dans les régions montagneuses et sur les hauts plateaux densément peuplés de l'Est de la RDC (Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri), se développe une agriculture quasi permanente avec des périodes de jachère très courtes (1-2 ans) ou inexistantes. Dans ces mêmes régions, s'ajoute localement l'élevage (surtout de bovins) qui accentue l'impact de l'agriculture

¹⁸⁶ Les forêts du Bassin du Congo jouent un rôle important pour les économies nationales. Au Gabon, le secteur forestier emploie plus de 20% de la population. Si le critère REDD+ de production forestière s'applique, le résultat serait la croissance annuelle du PIB réel estimée entre 10 et 12%. Car, actuellement les exportations de bois contribuent au PIB du pays au-delà de 7% (MINISTÈRE DES EAUX ET FORÊTS DE LA RÉPUBLIQUE DU GABON, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Libreville, Comité National REDD, 2010, p. 34). En République Centrafricaine, les exportations de bois représenteraient 65% si le critère REDD+ de production forestière s'applique. Actuellement, les exportations de bois représentent plus de 50% de la valeur de toutes les exportations du pays (MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DES EAUX, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE DE LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Bangui, Comité National REDD, 2009, p. 74).

¹⁸⁷ MECNTRDC, préc., note 177, p. 78 et 79.

sur les formations forestières ¹⁸⁸: les champs abandonnés sont transformés en pâturages et toute reforestation secondaire est empêchée. Les habitants de ces régions considèrent les écosystèmes forestiers comme des terres en attente de valorisation.

Selon l'étude du secteur agricole ¹⁸⁹: « l'exploitation de la plupart des pêcheries de l'ensemble des plans d'eau semble avoir atteint le seuil d'exploitation maximale [...]. La durabilité globale des ressources halieutiques à long terme à certains endroits des plans d'eau semble compromise ». La gestion non durable des pêcheries contribue à une baisse de leur productivité avec des effets à termes sur la nutrition des populations congolaises en général, et rurales en particulier. Certaines pêcheries congolaises sont également affectées par la pollution industrielle des eaux, par exemple aux alentours de Kinshasa, la capitale. Ainsi, suite à la dégradation du sol congolais (surexploitation de ces ressources naturelles), l'insécurité alimentaire touche 76% de la population.

D'abord, si le principe REDD+ de contribuer aux objectifs plus vastes de développement durable dans le secteur agricole s'applique en RDC, l'agriculture pourrait fournir environ 35% du PIB. Cet avantage découlerait également de l'application du critère REDD+ de protection du sol qui donnerait une bonne qualité des produits agricoles (lait, fruits et légumes, etc.)¹⁹⁰. L'État mettra en place un dispositif de protection des agriculteurs locaux pour les rendre compétitifs sur le marché par des subsides. Par ailleurs, cette situation occasionnera la baisse du prix des produits agricoles locaux accessibles à plusieurs bourses des populations sur l'ensemble du territoire national.

Ensuite, avec l'application respective des critères REDD+ de préservation de la santé de l'écosystème des forêts et de protection du sol et de l'eau, se produira le développement économique attendu au cours de vingt prochaines années qui est celui des infrastructures permettant l'épanouissement de l'agriculture commerciale et industrielle (15% de réduction de la dégradation des forêts), des mines et hydrocarbures (9% de réduction de la déforestation)¹⁹¹. Les producteurs posséderont des outils, des machineries qui

¹⁸⁸ *Id.*

¹⁸⁹ *Id.*, p. 88.

¹⁹⁰ *Id.*, p. 90 et 91.

¹⁹¹ *Id.*

augmenteraient leur capacité productive et les recettes de l'État (accroissement du PIBA). Ainsi, les producteurs agricoles nationaux seront bien protégés car leur métier sera valorisé; l'État gagnerait en percevant des taxes et un climat de confiance sera installé pour les investisseurs étrangers d'injecter des capitaux au profit du développement du secteur.

Des avantages similaires s'annoncent aussi dans les autres États du Bassin du Congo engagés dans le programme REDD+. Si le principe REDD+ de contribuer aux objectifs plus vastes de développement durable dans le secteur agricole s'applique au Cameroun et en Guinée Équatoriale¹⁹², l'agriculture pourrait fournir des gains appréciables.

Section 3. Les opportunités socioculturelles

La forêt est considérée, d'une part comme une valeur sociale permettant la satisfaction des besoins des communautés locales et autochtones dépendantes, et d'autre part, comme une valeur culturelle à laquelle les populations locales et autochtones s'attachent pour préserver et pérenniser le culte traditionnel, les initiations et le contact avec l'au-delà. On pourrait regrouper ces opportunités socioculturelles en cinq volets : accroissement du rendement et de la couverture des besoins alimentaires, électrification des ménages,

¹⁹² Au Cameroun, les moyens de subsistance de la plupart des ménages ruraux dépendent essentiellement des activités agricoles. L'agriculture demeure de loin le plus grand pourvoyeur d'emploi du pays. Plus de la moitié de la population économiquement active est toujours engagée dans des activités agricoles en dépit d'une tendance à la baisse de la part de l'emploi dans ce secteur sur l'ensemble du territoire national. La contribution de l'agriculture au PIB est logiquement moindre et tourne encore autour de 20 %. Or, le pays dispose d'une base agricole beaucoup plus solide par rapport aux autres États du Bassin du Congo. Si le principe REDD+ de contribuer aux objectifs plus vastes de développement agricole s'applique dans ce pays, l'agriculture pourrait fournir environ 46% du PIB (MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE DU CAMEROUN, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP) 2009-2010*, Yaoundé, Comité National REDD, 2009, p. 34). En Guinée Équatoriale, la contribution de l'agriculture au PIB a considérablement chuté dans la moitié des années 1990 à cause de la hausse vertigineuse des recettes pétrolières (le PIB total a été multiplié par 60). Avec l'application respective des critères REDD+ de préservation de la santé de l'écosystème forestier et de protection du sol et de l'eau, se produira le développement de l'agriculture commerciale et de subsistance comme des segments complémentaires du secteur. L'effet positif de ce principe REDD+ serait l'expansion de grandes plantations en nourriture (comme : le blé, le maïs, l'huile de palme, le soja et la canne à sucre) et l'accroissement du PIB agricole de l'ordre de 43% (MINISTÈRE D'ÉTAT DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS DE LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE ÉQUATORIALE, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Malabo, Comité National REDD, 2009, p. 56).

réduction des dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures, création d'emplois en infrastructures et protection et valorisation des cultures (traditions) liées à la forêt des peuples ruraux.

3.1. Accroissement du rendement et de la couverture des besoins alimentaires

3.1.1. Au niveau national

En République démocratique du Congo, la situation alimentaire est précaire. 16 millions de personnes, soit 33% de la population, sont confrontées aux sérieux déficits dans la couverture de leurs besoins alimentaires suite aux déplacements prolongés du fait de la guerre, de l'isolement, du manque de débouchés sur le marché du travail, de la rupture des voies d'approvisionnement et de l'inflation¹⁹³.

À Kinshasa (la capitale)¹⁹⁴, les trois quarts des habitants vivent au jour le jour : ils ne disposent ni de stock alimentaires, ni d'argent pour assurer leur alimentation. Pour ce qui est du nombre de repas consommés par jour, il convient de signaler que la population congolaise ne mange pas à sa faim et que son régime alimentaire n'est pas équilibré. Selon le gouvernement, 27% des ménages ne consomment qu'un seul repas par jour et 59% en consomment deux. La majorité de la population, soit 86%, prennent ainsi moins de trois repas par jour. Un phénomène qu'on qualifie avec humour de « délestage alimentaire » est également observé. Il s'agit d'une pratique consistant à manger par intervalle d'un à deux jours par semaine. En RDC, il n'existe aucune garantie juridique pour les normes des droits humains concernant le droit à l'alimentation, car ce droit n'est pas consacré dans la constitution et il n'existe également aucune réglementation nationale liée au droit à l'alimentation. C'est pourquoi les ONG du secteur militent pour la reconnaissance, la garantie et la protection de ce droit auprès des décideurs politiques.

¹⁹³ MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Évaluation de la situation alimentaire des populations en RDC 2010*, Kinshasa, Direction Alimentation et services sociaux, 2010, p. 45

¹⁹⁴ *Id.*

Si le principe REDD+ de développement durable et de sécurité alimentaire s'applique en RDC, alors se réalisera l'autosuffisance alimentaire aux populations locales et autochtones congolaises. Cette opportunité se concrétisera par l'établissement des campagnes de la « culture maraîchère » qui sont des produits cultivés et susceptibles d'être consommés localement dans un but d'assurer l'autosuffisance alimentaire. Ce mécanisme offrirait un autre avantage en termes du prix de vente de ces produits qui seront bas sur l'ensemble du territoire national.

Concrètement, les données récentes¹⁹⁵ indiquent que le programme REDD+ favoriserait d'une part, la production paysanne alimentaire qui est la culture maraîchère (produits destinés à la consommation locale tels les légumes, maniocs, pommes de terre rondes, patates douces, ignames, taro, etc.) en contrôlant efficacement les importations et les exportations alimentaires afin de stabiliser les marchés locaux. D'autre part, la pêche artisanale mettrait en œuvre des réformes agraires et aquatiques. Ce programme réduirait de 36% le nombre de personnes affectées par l'insécurité alimentaire en RDC.

3.1.2. Aux niveaux provincial et local

Aux niveaux provincial et local, la sécurité alimentaire est également précaire dans toutes les provinces et localités de la RDC. À titre illustratif, au Sud-Kivu, 66% de ménages sont sans réserves alimentaires; 47% au Maniema, 35% à l'Équateur et au Bandundu. La situation nutritionnelle reste également préoccupante dans les zones affectées par les conflits armés, particulièrement à Manono, Pweto et Mitwaba dans la province du Katanga¹⁹⁶.

Si le principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux peuples tributaires des forêts et de réduction de leur situation de pauvreté s'applique, il se produira une nette augmentation des capacités des populations rurales d'accéder aux intrants agricoles de qualité. En même temps, on éradiquerait les maladies des plantes, particulièrement le wit-bactérien de la banane pour ce qui est de la province de Kivu

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ *Id.*, p. 75.

(Nord et Sud), et la mosaïque du manioc partout ailleurs, qui affectent le niveau de production de ces cultures de base, principales sources de revenus des populations locales et rurales concernées.

Les mêmes avantages sont escomptés aussi dans les autres États du Bassin du Congo engagés dans le processus REDD+. Au Cameroun¹⁹⁷ particulièrement, le programme du gouvernement relève l'accroissement de la couverture des besoins alimentaires si les principes du REDD+ sont appliqués.

3.2. Électrification des ménages

3.2.1. Au niveau national

Une étude réalisée en 2010 par le Ministère de l'Énergie de la RDC indique un taux actuel d'électrification de 6%¹⁹⁸, pour ce pays qui abrite deux grands barrages générateurs d'électricité (Inga et Zongo). Ainsi, en appliquant effectivement le principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux communautés nationales susceptibles de satisfaire leurs conditions de vie, la RDC, produira un développement

¹⁹⁷ Si le principe REDD+ de développement durable et de sécurité alimentaire s'applique au Cameroun, alors se réalisera l'amélioration de l'offre quantitative et qualitative des denrées alimentaires sur l'ensemble du territoire national. La mise à la disposition des agriculteurs du matériel végétal sain et de bonne qualité dans les filières hautement compétitives et porteuses d'enjeux pour la sécurité alimentaire (maïs, manioc, patates douces, pommes de terre, ignames, plantain etc.) et l'octroi des crédits à taux bonifié par le Programmes d'amélioration de la compétitivité agricole. Grâce au REDD+, la recherche agricole conduirait à la production des semences améliorées et adaptées aux différents contextes écologiques. Si le principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux populations tributaires des forêts et de réduction de pauvreté s'applique, il se produira une augmentation des capacités productives des denrées alimentaires tout en assurant l'innocuité des aliments et en protégeant l'environnement (les indicateurs en prévision : Croissance du PIB des cultures industrielles : 2,08% en 2013-2015 grâce au REDD+). Ces principes REDD+ auront pour effets : la mise en place de conditions objectives telles que l'accès à une nourriture suffisante, salubre et nutritive, ainsi que des conditions subjectives, dont l'accès à une nourriture acceptable culturellement. Par ailleurs, bien que les autochtones consomment des aliments commerciaux qui posent pour eux les mêmes enjeux de sécurité que pour la population générale, la protection des activités traditionnelles de prélèvement des ressources alimentaires constitue une condition additionnelle de leur sécurité alimentaire, garantie par le REDD+ (MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE DU CAMEROUN, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP) 2009-2010*, Yaoundé, Comité National REDD, 2009, p. 78).

¹⁹⁸ MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *État de l'électrification en RDC 2010*, Kinshasa, Service des Approvisionnements, 2010, p. 18

d'alternatives énergétiques, notamment l'électrification en milieu urbain avec des retombées positives sur les conditions de vie des populations¹⁹⁹. Cela passe par la production de bois de chauffe de manière durable, et par d'autres actions, notamment, la mise en place de plantations forestières gérées de manière durable pour l'offre de bois; l'amélioration des techniques de carbonisation et la valorisation des déchets issus du charbon de bois, de façon à générer davantage de combustibles à partir d'une même quantité de bois. Ce qui permet également d'améliorer les revenus des commerçants et la professionnalisation de la filière qui devrait être promue par des réformes légales et fiscales encourageant une gestion durable des forêts et une formalisation des entreprises du secteur.

Par ailleurs, si le principe REDD+ de respect de la préservation et du renforcement des services fournis par les écosystèmes est appliqué, la fourniture d'électricité serait garantie sur l'ensemble du territoire et elle réduirait la demande en bois de chauffe. À ce sujet, le gouvernement prévoit dans ses programmes d'équipement la couverture des besoins à hauteur de 60%, à l'horizon 2030²⁰⁰. Le « programme national d'électrification » du pays inclus dans REDD+ prévoit deux composantes : la première vise la réduction de la demande des populations par la fourniture des ménages urbains, de façon à diminuer leur consommation de bois de chauffe. La seconde composante de ce programme vise l'approvisionnement des populations par des sources d'énergies durables par l'afforestation/reforestation et des sources alternatives²⁰¹.

3.2.2. Aux niveaux provincial et local

L'application effective du principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux peuples ruraux, produirait l'électrification de 5 millions des ménages²⁰² en lieu et place de l'utilisation des bois de chauffe et autres énergies. Cette électrification du

¹⁹⁹ MECNTRDC, préc., note 177, p. 102 et 103.

²⁰⁰ *Id.*, p. 109.

²⁰¹ *Id.*

²⁰² *Id.*, p. 112.

milieu rural peut s'effectuer en priorité par la promotion des énergies renouvelables, qui apparaissent les plus adaptées. Une stratégie de promotion des différentes énergies renouvelables (hydroélectricité, biogaz, biomasse, éolien, solaire, biocarburants, etc.) sera formulée de manière à permettre de définir lesquelles sont les plus adaptées pour chaque territoire. Comme c'est le cas actuellement dans des premiers projets lancés sur le territoire de la RDC, en lien avec l'application du principe REDD+ visant le développement durable, par exemple, dans la région de Goma où la promotion de sources d'énergies alternatives, telles les briquettes de biomasse (incluant résidus agricoles feuilles, sciures de bois, papier recyclé, etc.), permettent une substitution totale au bois de chauffe. Le coût des briquettes est beaucoup plus faible que le coût du charbon et ce programme peut créer 30 000 emplois et produire 5 000 fabriques d'ici 2015. En effet, l'accès à l'électricité permet d'améliorer la santé des populations rurales congolaises (fonctionnement des services de santé), l'accès à l'eau et la productivité agricole (pompes à eau), la qualité de l'éducation par le recours à l'informatique, etc. Tous ces avantages, manquant de façon criante en milieu rural congolais, peuvent être obtenus par l'application des principes de fourniture des moyens de subsistance durables aux populations rurales et de contribution aux objectifs plus vastes de développement durable du REDD+.

Des résultats identiques sont attendus dans les autres pays du Bassin du Congo impliqués dans le processus REDD+. Dans le cas de la République Centrafricaine²⁰³, notamment, le

²⁰³ En République Centrafricaine, actuellement le taux d'accès en électricité est de 0% en milieu rural. Si le principe REDD+ de fourniture des moyens de subsistance durables aux populations rurales s'applique, se produira un vaste programme de développement d'approvisionnement des populations rurales qui viserait à bénéficier 15% de ces populations à l'électricité d'ici à 2015. Les effets positifs du principe REDD+ sont doubles. D'une part, grâce à l'électricité en milieu rural, il aura un freinage à l'exode rurale, et de pouvoir ainsi contribuer au développement socio économique des populations vivant en milieu rural de manière plus harmonieuse. Le succès attendu devrait servir d'incitatif aux investissements privés, à la croissance économique, à la maîtrise de l'exode rural, et partant, à la lutte contre la pauvreté en milieu rural. D'autre part, permettre aux communautés rurales (locales et autochtones) d'accéder à moindre coût aux services de base tel le pompage d'eau potable, l'éclairage des maisons, le fonctionnement des services de santé communautaire, des établissements scolaires, etc. (PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, *L'agence Centrafricaine d'électrification rurale : rôle et perspectives*, New York, Organisation des Nations Unies, 2011, p. 14).

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) relève l'électrification d'au moins 8 millions des ménages dans les zones rurales, particulièrement pour les régions affectées par de graves changements climatiques, si les principes du REDD+ sont appliqués.

3.3. Réduction des dépenses des ménages dépendant de l'exploitation minière et des hydrocarbures

Les retombées de l'exploitation des mines et hydrocarbures se manifestent aux niveaux national, provincial et local. En RDC, les industries extractives, principalement les mines et hydrocarbures, représentaient déjà près de 14% du PIB en 2010 et leur croissance attendue est estimée à près de 9% par an pour la période 2011-2015. À plus long terme, les réserves minières de la RDC feront de ce secteur un moteur naturel de l'économie congolaise²⁰⁴. Ce développement pourrait avoir une incidence environnementale majeure telle l'exploitation irrationnelle qu'il convient de limiter pour permettre au secteur de contribuer à la réduction de moitié de dépenses des foyers (environ 2 millions sur l'ensemble du territoire). En appliquant le principe REDD+ de préservation et de renforcement de la biodiversité et des services fournis par les écosystèmes, on assurerait mieux la prise en charge du surcoût lié à un dimensionnement plus important du volet environnemental des projets extractifs visant à atténuer leur impact sur la forêt²⁰⁵. Sur ce, l'exploration et d'exploitation des ressources minières et hydrocarbures suivra un train de procédures, notamment : d'une part, la vérification de l'impact du projet sur la population humaine, sur les animaux ou sur tous les éléments de l'environnement (que faire des résidus, des rejets, des travaux de creusage, où iront les déchets, quelles seront les durées des travaux). D'autre part, le projet est soumis aux débats publics grâce auxquels les populations concernées sont informées et donnent leurs avis. Tous ces avantages seront renforcés par l'application du principe REDD+ de respect du droit des

²⁰⁴ MECNTRDC, préc., note 177, p. 56 et 57.

²⁰⁵ *Id.*, p. 86.

populations à un accès opportun aux informations adaptées et précises pour une bonne gouvernance forestière.

Les autres pays du Bassin du Congo engagés dans le processus REDD+ envisagent des avantages similaires. En République Populaire du Congo²⁰⁶, le gouvernement annonce la prise en charge du surcoût lié à un dimensionnement important de l'aspect environnemental des programmes extractifs (mines et hydrocarbures) visant à atténuer leur incidence sur la forêt en application du principe REDD+ de préservation et de renforcement de la biodiversité et des services fournis par les écosystèmes.

3.4. Création d'emplois en infrastructures

En RDC, la création d'emploi et d'infrastructures n'est pas seulement un problème économique; c'est surtout un défi politique. Deux secteurs d'activités seront analysés dans cette sous-section car ils paraissent pertinents pour l'outil REDD+ en RDC. Il s'agit des secteurs des transports et des télécommunications.

Dans le secteur des *transports*, s'impose actuellement un amer constat : la majorité du territoire de la RDC est inaccessible par la route. Les villes des autres provinces sont uniquement accessibles par la voie fluviale et l'avion. Les communications entre ces villes et les autres centres provinciaux sont souvent impossibles et le sont encore moins en ce qui concerne l'accès aux régions rurales. Les plus importantes compagnies de transport en RDC, tant par leur emploi que par leurs capitaux et chiffres d'affaires, sont des entreprises publiques. Pour les infrastructures et les services de transport, les opérateurs privés jouent également un rôle dans ce secteur, comme en témoignent les 50

²⁰⁶ En République Populaire du Congo, en appliquant le principe REDD+ de préservation et de renforcement de la biodiversité et des services fournis par les écosystèmes, on assurerait la réduction de moitié (15%) des dépenses des foyers (surtout en milieux ruraux) dépendant des activités d'extraction minière et des hydrocarbures. Ce principe REDD+ amorcerait des réformes ambitieuses qui permettraient au pays de tirer plus efficacement parti de ses ressources naturelles (mines et hydrocarbures) au fins de diversifier son économie et de promouvoir une croissance durable et inclusive, tout réduisant considérablement des pressions sur la forêt (MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ÉCONOMIE FORESTIÈRE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DU CONGO, *Analyse thématique : transformation structurelle et ressources naturelles*, Brazzaville, Direction des inventaires forestiers, 2010, p. 34).

compagnies aériennes privées immatriculées dans le pays. Cependant, la plupart de ces opérateurs sont de petite taille, sous capitalisés, et ils échappent à tous les types de réglementation technique ou économique en raison du caractère informel de leurs activités commerciales. En RDC, les activités de transport sont gérées par les entreprises publiques qui génèrent annuellement environ 300 millions de dollars américains ou 2,8 % du PIB national. Pour des raisons historiques et géopolitiques, le secteur des transports n'a pas été conçu sur des principes axés sur les lois du marché. Il a favorisé la création d'entreprises publiques bénéficiant de monopoles sur les sous-secteurs. Par conséquent, la concurrence intramodale ne fut pas (et n'est toujours pas) autorisée dans la plupart des sous-secteurs où les entreprises publiques sont actives, tels les chemins de fer, la manutention aux ports maritimes et aéroportuaire. La concurrence du secteur informel, principalement quant aux transports maritime et routier, ainsi que celle des sous-secteurs officiels de l'aviation, est forte et a un impact sur les entreprises publiques de transport. Ainsi, les entreprises de ce secteur souffrent d'un manque de clarté sur l'affectation des recettes entre les niveaux central, provincial et local d'une part, et d'un déficit d'emplois (14%), d'autre part.

Si le principe du REDD+ de création des conditions d'infrastructures, tels les transports, s'applique, il générerait beaucoup d'emplois dans le secteur des transports allant jusqu'à 10 000 par an d'ici à 2030 par les travaux de réhabilitation des infrastructures de transport (routières, fluviales, lacustres, ferroviaires, maritimes)²⁰⁷. Ce programme se fera par la relance du « *plan de création des débouchés du gouvernement en matière des transports en commun* ». D'une part, l'achat d'équipements de transports (autobus, avions, trains, bateaux, etc.) et des subventions de l'État aux particuliers pouvant générer d'énormes emplois dans le secteur; d'autre part par les allègements fiscaux accordés aux multinationales pour créer des emplois dans le pays.

Quant au secteur des *télécommunications* en RDC, il facilite les échanges commerciaux, crée des emplois, génère de la richesse et améliore le bien-être social. Les emplois créés entre 1998 et 2006 s'élèvent à 23% aux niveaux national, provincial et local. Les opérateurs de téléphonie mobile ont investi plus de 500 millions de dollars américains

²⁰⁷ MECNTRDC, préc., note 50, p. 99.

entre 1998 et 2006 et ont contribué à plus de 6,7 % du PIB en 2006 (comparativement à 4 % dans le secteur des transports). L'industrie des télécommunications a généré un chiffre d'affaires de 850 millions de dollars américains en 2008²⁰⁸. Si le principe REDD+ relatif au développement durable d'infrastructures de télécommunication s'applique, il en découlerait la création d'emplois dans ce secteur à 45%²⁰⁹ sur l'ensemble du territoire national par la mise en place, à Kinshasa et dans les provinces, d'un réseau de fibre optique qui desservirait environ 30 000 abonnés. En forte croissance, le marché de la téléphonie mobile est en train de remplacer celui de la téléphonie fixe. Les entreprises privées du secteur recevront des abattements fiscaux importants pour les attirer à investir dans ce secteur. Les entreprises publiques opèrent par atteinte d'efficacité économique et les estimations s'élèvent de l'ordre de 10 000 au moins par an²¹⁰.

Les mêmes avantages sont attendus dans les autres États du Bassin du Congo engagés dans le processus REDD+. En Guinée Équatoriale²¹¹ notamment, le gouvernement note des gains appréciables en termes de création d'emplois en infrastructures en application des principes REDD+ de création des conditions d'infrastructures de transports et de développement durable d'infrastructures de télécommunication.

²⁰⁸ *Id.*, p. 124.

²⁰⁹ *Id.*, p. 125.

²¹⁰ *Id.*

²¹¹ En dépit des ressources financières importantes investies dans le secteur des infrastructures, la République de Guinée Équatoriale présente encore des faiblesses en termes d'emplois dans le domaine d'infrastructures (route, port, aéroports) répondant aux normes internationales pour soutenir la stratégie de diversification de l'économie. D'une part, si le principe REDD+ de création des conditions d'infrastructures de transports s'applique, il générerait beaucoup d'emplois dans le domaine des transports allant jusqu'à 8 000 au moins par an d'ici à 2020 par l'amélioration des infrastructures de transports (routières, fluviales, lacustres, ferroviaires, maritimes). À long terme le pays achèvera un projet dont l'impact sera considérable pour le rapprochement des marchés : celui d'interconnecter les différentes régions par un réseau routier de qualité. D'autre part, si le principe REDD+ relatif au développement durable d'infrastructures de télécommunication s'applique, il en découlerait la création d'emplois dans cette branche d'activité à 39% sur l'ensemble du territoire national par la connexion au câble sous-marin à fibre optique. Un projet qui susciter la réalisation de grands changements technologiques dans le secteur de la télécommunication de ce pays. Avec la connexion au câble sous-marin, la Guinée Équatoriale pourra bénéficier d'une connectivité large bande. Cette connexion renferme de nombreux avantages pour le secteur des télécommunications. Notamment, la création d'emplois (au moins 10 000 par an d'ici à 2020), la rapidité d'Internet, la baisse de (GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE ÉQUATORIALE, MINISTÈRE DE LA RECONSTRUCTION NATIONALE, *Fibre optique : la Guinée Équatoriale bientôt connectées*, Malabo, Bibliothèque et Archives nationales de Malabo, 2012, p. 2 et 3).

3.5. Protection et valorisation des cultures (traditions) liées à la forêt des populations rurales

Le législateur congolais a pris le soin de catégoriser les forêts (chapitre II du *Code forestier* de 2002) en *forêts d'exploitation*, *forêts à usage communautaire* et *forêts de conservation ou sacrées*. Ces dernières, par nature, abritent les essences les plus rares qui sont utilisées dans les rites et autres activités spirituelles. Les croyances mystiques et religieuses ont énormément contribué à la protection de ces forêts considérées comme sacrées depuis plusieurs siècles. Pour les communautés rurales²¹², ces forêts abritent les dieux et les esprits des ancêtres fondateurs des clans (lignées), des villages et/ou des chefferies (royaumes). Les divinités des forêts protègent le village contre ses ennemis et les calamités diverses. Des cultes leur sont régulièrement adressés pendant les périodes de crise. En dehors de celles-ci, des cultes aux dieux de la forêt peuvent être célébrés à tout moment lorsqu'une personne du village connaît des problèmes d'infertilité, de maladies graves, de mauvais sort ou lorsque, par inadvertance, il viole un interdit de la forêt sacrée. Un sanctuaire est construit dans chaque forêt sacrée pour les cérémonies religieuses traditionnelles. Les autorités traditionnelles entretiennent la culture de la « peur » autour de ces lieux à l'égard des communautés rurales. Néanmoins, ces lieux sont bafoués ou bradés par les citoyens lorsque, contraints par les difficultés financières de quitter les villes, ils se rendent à la campagne et pratiquent le déboisement. Par ailleurs, ces forêts de conservation ou sacrées deviennent une source de revenus pour les communautés rurales lorsqu'elles sont ouvertes au tourisme.

Si le principe REDD+ de respect des lois locales des communautés autochtones s'applique, se produira un renforcement de dispositif de protection des traditions spirituelles liées à la forêt et, de surcroît, la valorisation de ces pratiques traditionnelles. Ce phénomène aura pour autre effet majeur la promotion et le respect de la « sacralité » des forêts de conservation par les membres de la collectivité nationale afin de préserver

²¹² MECNTRDC, préc., note 177, p. 166.

les valeurs culturelles forestières des communautés qui constituent un facteur de raffermissement de leur personnalité.

Ces avantages sont aussi soulignés par les autres États du Bassin du Congo engagés dans le projet REDD+. Dans le cas du Gabon²¹³ particulièrement, si le principe REDD+ de respect des lois locales des communautés autochtones s'applique, la FAO annonce des gains appréciables en matière de protection et valorisation des traditions liées à la forêt des populations rurales.

En résumé, si les différentes mesures du REDD+ sont appliquées, les gains pour les différents secteurs de la vie nationale seraient appréciables, dans une perspective de développement durable. Néanmoins, les pesanteurs d'ordre juridique, politique, social, culturel, économique, technologique, humain qui caractérisent le contexte congolais actuel, risquent de s'ériger en obstacles. Il convient donc de les analyser un peu plus en détails. Leur connaissance permettra, sinon de les éradiquer, tout au moins de réduire leur incidence négative sur la mise en œuvre du REDD+ en RDC.

²¹³ Au Gabon, les populations autochtones ont des représentations symboliques et magico-religieuses de la forêt. Elles ne la perçoivent pas seulement comme un gisement de ressources. Cela s'explique par la place importante accordée aux aspects non matériels et à la nature dans leurs cultures. Les « bois sacrés » qui sont un instrument de la spiritualité traditionnelle, le lieu de cosmogonie suprême, le trait d'union entre l'ici et l'ailleurs spirituel, le lieu de transition entre le monde des humains et celui des non humains. Chez les « Fang » par exemple, le culte des Esprits « Ngui » se déroule essentiellement en pleine forêt et interpelle les initiés, qui sont supposés être détenteurs de pouvoirs mystiques. Ces pratiques sont souvent bafouées par les citadins. Si le principe REDD+ de respect des lois locales des communautés autochtones s'applique, se produira un renforcement de dispositif de protection des traditions spirituelles liées à la forêt et, de surcroît, la valorisation de ces pratiques traditionnelles. Les « bois sacrés » permettent de découvrir les connaissances traditionnelles des communautés rurales, de comprendre leurs modes de pensée et les valeurs de leurs modèles de référence. Intégrés dans la politique de gestion forestière, ils jouent un rôle décisif en matière de conservation de la biodiversité et d'expérimentation de nouveaux modèles de développement qui s'appuient sur les connaissances traditionnelles. Une gestion durable des forêts dans le Bassin du Congo, n'est donc possible sans une profonde connaissance de la culture des populations riveraines des forêts. Il est pour cela essentiel de tenir compte des éléments culturels dans toute politique de gestion forestière. Il faut aussi faire en sorte que toute participation allogène à la gestion d'une forêt autochtone puisse se faire selon une démarche interculturelle qui repose sur la reconnaissance des savoir-faire locaux et d'un échange de bonnes pratiques dans le domaine de la gestion forestière. Ceux qui font les lois, pilotent et dirigent des programmes nationaux et internationaux sur la gestion forestière en Afrique, doivent travailler aux côtés des communautés locales avec le soutien de spécialistes d'ethnologie et de problématiques interculturelles afin de mieux intégrer le culturel dans les stratégies qui seront mises en place (FAO, « Plaider pour une protection des bois sacrés en Afrique noire », (2003) X-106 *Archives de documents de la FAO*, en ligne : <<http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/1006-A3.HTM>> (consulté le 28 juillet 2013).

CHAPITRE II

LES OBSTACLES À LA MISE EN OEUVRE DU REDD+ EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

On l'aura constaté, l'instrument REDD+ présente d'énormes possibilités pour la RDC sur les plans écologique, économique et socioculturel. Il existe cependant des obstacles pour sa mise en œuvre dans ce pays. Ce dernier accuse des lacunes de plusieurs ordres: (1) lacunes d'ordre institutionnel : déficits de gouvernance et de transparence; (2) lacunes en infrastructures : manque de réseau routier fiable capable de servir de connexion entre les villes et les milieux ruraux; (3) lacunes en ressources humaines : déficit des compétences ou manque de main d'œuvre qualifiée dans les secteurs de la gestion des forêts et des terres; (4) lacunes d'ordre social : manque d'information des populations locales sur la stratégie REDD+ et ses répercussions sur les collectivités rurales; (5) lacunes d'ordre juridictionnel : incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations autochtones, faiblesse de la sécurité sur l'ensemble du territoire national; (6) lacunes de nature technique : carence en ressources techniques spécialisées et en logistique. Enfin, (7) conflits d'intérêt (manque d'adhésion des populations autochtones à l'élaboration des politiques forestières) qui provoquent le déficit de confiance et de coopération entre le gouvernement, les ONG du secteur et les groupes autochtones.

Section 1. Défis de gouvernance et de transparence

En RDC, le problème de la gouvernance n'est pas tant de disposer d'un cadre juridique adéquat car, malgré leurs lacunes, les outils juridiques existants peuvent produire des résultats, s'ils étaient appliqués, respectés et opposables à tous. Le problème est surtout de faire appliquer la loi et de développer des compétences pour ce faire. Or, on observe qu'à tous les niveaux, les autorités forestières cultivent l'irrespect des normes, leur laisser-faire et laisser-aller produisant de surcroît un déficit de transparence qui favorise

toutes les formes de corruption. Nous relèverons ces déficits de gouvernance et de transparence aux niveaux national, provincial et local.

1.1. Au niveau national

Pour cerner ce problème au niveau national, on peut prendre l'exemple du *Code forestier* de 2002. Percée significative dans la juridiction forestière congolaise, ainsi que nous l'avons montré, ce *Code* n'est pas pleinement appliqué pour le moment. La grande partie des taxes forestières locales vont aux autorités centrales et une infime partie seulement ou rarement est allouée aux provinces ou aux territoires décentralisés²¹⁴. Or, les systèmes de redistribution des taxes prélevées sur les concessions forestières et les superficiels ont été conçus par le *Code forestier* de 2002 (article 121), à l'usage explicite des communautés locales. Contournant le prescrit du *Code*, les exploitants forestiers s'arrangent, pour les payer réellement au pouvoir central (à Kinshasa), ou négocient avec les agents de différentes régies de la capitale (Kinshasa) pour minorer les droits constatés. Ce déficit de transparence dans la gestion prive les zones d'exploitation des rétrocessions auxquelles elles ont droit. Ce dysfonctionnement risque de miner aussi la mise en œuvre du mécanisme REDD+ lorsqu'il s'agira de faire parvenir des revenus de ce programme aux principaux bénéficiaires locaux.

En outre, le *Code forestier* de 2002 oblige les entités administratives bénéficiaires des sommes redistribuées de les affecter exclusivement à la réalisation des infrastructures à caractères socio-économiques au profit des populations riveraines (article 89 du *code forestier*), afin de lutter aussi contre la pauvreté. Le partage des bénéfices issus de l'exploitation des ressources forestières devient un enjeu politique et social réel, dès lors que la nouvelle *Constitution* de la RDC, en son article 175, a généralisé la rétrocession de 40% à toutes les recettes à caractère national réalisées dans les provinces. Dans le secteur forestier, cette disposition constitutionnelle n'est pas d'application²¹⁵. Ainsi des exercices

²¹⁴ Henk HOEFSLOOK, « Évaluation à mi-parcours indépendante du processus national de préparation au REDD+ en République Démocratique du Congo », (2012) 1 *F.P.P.* 1, 18

²¹⁵ *Id.*, p. 19.

2004, 2005, 2006 et 2007, un montant global de 511 407 dollars américains a été versé par les industries de transformation de bois au bureau de la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD). Mais de ce montant, rien n'a été rétrocédé aux populations riveraines des forêts soumises à l'exploitation²¹⁶.

Le déficit de gouvernance semble à l'origine de diverses crises sociopolitiques et militaires qui ébranlent l'État congolais, dirigé depuis son accession à la souveraineté internationale par des régimes politiques autoritaires et despotiques. Ils n'ont favorisé ni la bonne gouvernance, ni une distribution équitable et équilibrée des richesses nationales et des retombées afférentes, encore moins un développement économique susceptible d'améliorer les conditions d'existence des populations. Ces obstacles ont plutôt entraîné la déconfiture des structures autoritaires et étatiques, précipitant ainsi le pays dans des conflits armés et des crises sociopolitiques interminables²¹⁷. De ce fait, en dépit de quelques actions louables, la situation de la gouvernance forestière reflète la vie sociopolitique et économique de l'ensemble du pays. Il en découle que la RDC est classée au 44^e rang de la bonne gouvernance générale parmi les 54 États Africains, 50^e au niveau de la gouvernance politique, 52^e au niveau de l'Indice de développement humain²¹⁸.

Pis, en raison de ces problèmes de gouvernance récurrents et de son environnement des affaires peu attractif, la RDC est depuis longtemps considérée comme un pays dans lequel il n'est pas recommandé d'investir. En effet, outre la lourdeur des formalités administratives et une fiscalité et parafiscalité asphyxiantes, la corruption, l'impunité, et la propension à l'enrichissement facile imputable à la classe politique dirigeante et aux agents de l'administration ont placé ce pays aux derniers rangs sur le plan du climat des affaires²¹⁹. En effet, jusqu'en 2010, le rapport « *Doing Business 2010* »²²⁰ classe la RDC

²¹⁶ *Id.*

²¹⁷ Augustin MPOYI (dir.), « Le contexte du REDD+ en République Démocratique du Congo : causes, agents et institutions », (2013) 84 *C.P.* 1, 18

²¹⁸ *Id.*

²¹⁹ Patrick KIPALU et Joelle MUKUNGU, « Statut du processus REDD+ en République Démocratique du Congo », (2009) 1 *F.P.P.* 1, 5

182^e sur une liste de 183 pays les plus importants réformateurs du monde en termes de climat des affaires, tandis que pour la même année, elle est classée 164^e sur 178 pour l'Indice de perception de la corruption de Transparency International²²¹, avec un risque de corruption élevé, soit 1.6 sur 10, en 2010, 10 étant la meilleure note, 1 la plus faible.

Le REDD+ exige que les avantages de son mécanisme soient partagés équitablement entre les parties concernées. Autrement dit, la structure du REDD+ est conçue de manière à ce que les fonds versés par les bailleurs internationaux bénéficient au gouvernement, aux populations locales et autochtones, à la société civile et aux exploitants forestiers. Mais, le système opaque dans la gestion des fonds publics en RDC, caractérisé par les détournements de fonds publics et un système de corruption généralisée constituent un obstacle à la réalisation de ce principe du REDD+.

1.2. Aux niveaux provincial et local

En RDC, la participation à la prise de décisions forestières obéit au principe de cogestion. Elle se traduit par l'implication de principaux groupes sociaux intéressés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. Cependant, il faut remarquer que la participation en matière de gouvernance forestière pose énormément de défis aux niveaux provincial et local.

En matière des forêts, le *Code forestier* de 2002 confie au Ministre en charge des forêts la responsabilité de l'élaboration de la politique forestière nationale et impose à ce pouvoir le devoir d'impliquer *l'ensemble des acteurs tant publics que privés concernés, à tous les échelons territoriaux* (article 5). Au nombre de ces acteurs figurent, notamment, les ONG, les populations locales et autochtones et le secteur privé du milieu économique. Par ailleurs, le même *Code forestier* prévoit la mise en place des conseils consultatifs nationaux et provinciaux des forêts, dont la mission consisterait, notamment, à donner

²²⁰ DOING BUSINESS, *Rapport sur la performance des États en matière d'affaires 2010*, p. 26, en ligne : <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>> (consulté le 16 janvier 2014).

²²¹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Rapport mondial sur l'Indice de Perception de la corruption 2010*, p. 35, en ligne : <http://www.transparence-france.org/e_upload/pdf/cpi2010_table_2010.pdf> (consulté le 22 décembre 2012).

des avis sur toute question en matière forestière, préalablement à toute prise de décisions (article 15 du *Code forestier* de 2002). L'*arrêté ministériel n° 034/CAB/MIN/ECN-EF/2006* du 05 octobre 2006 portant composition, organisation et fonctionnement des conseils consultatifs provinciaux des forêts prévoit que deux délégués des organisations non gouvernementales opérant dans le secteur de l'environnement et deux autres délégués des associations représentatives des communautés locales siégeront au sein de ces conseils et participeront, à ce titre, à la prise de décisions en matière forestière. La volonté d'impliquer tous les autres acteurs a aussi orienté le processus de conversion des anciens titres forestiers organisé par le *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.

On remarque, cependant, que la prise de décisions d'intérêts provincial et local continue à relever du domaine exclusif des acteurs étatiques centraux. Le secteur foncier congolais n'applique la participation, du reste très difficilement, qu'à la phase d'enquête de vacance des terres prévue par la *loi portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés* du 20 juillet 1973, avant toute attribution des droits d'exploitation sur les terres rurales. Même dans ce cas, dans la pratique, l'autorité se passe souvent de cette exigence²²².

Sur le terrain, ce faible niveau de participation publique constitue un obstacle à l'application du principe de participation active des populations concernées, entre autres les populations autochtones dans l'aménagement écosystémique des forêts prôné par le REDD+. Non seulement les femmes, les jeunes et les pygmées (populations autochtones) sont exclus, mais aussi les adultes sont choisis en fonction des appartenances tribales, religieuses ou des affinités sociales. Cette discrimination entraîne des conflits sociaux dans la communauté rurale et c'est le groupe majoritaire qui impose ses opinions au détriment de tous les membres de la communauté. En outre, les décisions gouvernementales dans le secteur forestier sont dépourvues de toute légitimité et, de ce fait les forêts ne sont plus gérées dans l'intérêt du public.

²²² Augustin MPOYI (dir.), préc., note 217, 25.

Des pesanteurs similaires sont signalées dans les autres États du Bassin du Congo engagés dans le processus REDD+. Dans les cas du Cameroun et de la République Populaire du Congo, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)²²³ déplore les déficits de gouvernance et de transparence dans la gestion et l'aménagement durable des forêts.

Section 2. Manque de réseau routier fiable

En RDC, la grande majorité des infrastructures routières²²⁴ existantes exige d'être reconstruite ou rénovée. De plus, le manque d'infrastructure de base rend difficile

²²³ L'exploitation forestière illégale est un sujet dominant dans les discours sur le secteur forestier au Cameroun. Elle varie et s'étale de l'amont (attribution des titres d'exploitation) à l'aval (lors du transport et l'exportation du bois). L'un des facteurs les plus décriés, l'attribution de gré à gré des petits titres d'exploitation par l'administration forestière, recèle de nombreuses pratiques comme la fraude documentaire et qui ne transparaît pas dans les chiffres officiels. Les autorisations de récupération et d'évacuation de bois et les autorisations personnelles de coupe sont au cœur d'un système de corruption et de collusion d'intérêts entre fonctionnaires et bénéficiaires. Les autorités sont bien conscientes des dérives qui entourent les « petits titres », ce qui a expliqué leur suspension entre 1999 et 2006. Mais, visiblement cette suspension n'avait pas mis fin aux activités d'un secteur informel en pleine croissance pour satisfaire l'importante demande domestique du bois d'œuvre, en raison de la faible capacité de contrôle de l'administration forestière. D'autres pratiques illégales sont identifiées dans le système d'attribution des concessions forestières et des ventes de coupe. Le principe d'attribution est celui de l'appel d'offres public aux entreprises forestières, suivi d'un examen des offres au regard des critères de capacités techniques et financières et de consultation préalable des populations locales concernées. Mais, l'on a noté, à plusieurs reprises, que la concurrence a été faussée à cause de diverses stratégies développées au sein de l'exécutif pour contourner les rigueurs de l'adjudication publique et de consultation des populations locales visées (PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, *Le contexte du REDD+ au Cameroun : causes, agents et institutions*, Washington, World Resources Institute, 2010, p. 19). En République Populaire du Congo, les déficits de gouvernance et de transparence minent le secteur forestier. Ils se manifestent dans le cadre de la participation populaire et de l'équité dans la redistribution des bénéfices des produits forestiers. Dans le contexte actuel, la participation des populations locales et autochtones semble réduite à l'information, à la sensibilisation pendant la procédure d'élaboration du plan d'aménagement de la forêt ou de l'aire protégée concédée, alors que la décision dépend exclusivement des priorités et des choix de l'autorité publique ou privée en charge. Dans la pratique, aucune forêt mise en concession à ce jour n'a fait l'objet d'un classement préalable comme prévu par la loi. Cette situation est de nature à priver les populations d'un outil indispensable, garant de la gestion durable des unités forestières d'aménagement et des aires protégées. La République du Congo n'a pas de véritable expérience sur le partage de bénéfices issus de l'exploitation des ressources naturelles nationales. Le principe en vigueur accorde une large place à l'État et aux collectivités locales, qui sont expressément reconnus par la Constitution comme garants de l'intérêt général. La grande partie des taxes forestières locales vont aux autorités centrales et une infime partie seulement ou rarement est allouée aux provinces ou aux territoires décentralisés (Brice-Séverin PONGUI, « Adaptation et atténuation en République Populaire du Congo : acteurs et processus politiques », (2012) 1 C. P. 1, 7).

²²⁴ MECNTRDC, préc., note 177, no 67, p. 57 et 58.

l'unification des centres urbains et économiques isolés. La vaste superficie du pays, sa faible densité de population, ses zones forestières étendues, et le morcellement du territoire par les rivières et le fleuve compliquent davantage le développement d'un réseau d'infrastructures routier à la hauteur des besoins du pays. Nous relèverons ce manque de réseau routier fiable aux niveaux national, provincial et local.

2.1. Au niveau national

La RDC possède 152 400 km de réseau routier national répartis en routes d'intérêt général existant (58 129 km) et en voiries urbaines (7 400 km). Mais, ce réseau est insuffisamment développé, car ne comportant que 2 823 km des routes revêtues, selon le gouvernement. À partir du réseau prioritaire de 23 140 km, un réseau ultra prioritaire de 15 836 km a été défini pour contribuer d'urgence à la réunification et à la relance économique du pays²²⁵.

Le potentiel du secteur est immense mais un des premiers obstacles à sa réalisation est l'opération effective et l'entretien des infrastructures existantes. Par exemple, la route nationale RN4 a été remise en état avec l'appui d'un bailleur de fonds à la fin de la guerre en 2002 mais elle se détériore déjà rapidement du fait qu'elle n'est pas entretenue alors que les frais de péages prélevés sur les utilisateurs seraient plus que suffisants pour pourvoir à son entretien. La structure du REDD+ exige des États disposant de forêt tropicale et engagés dans ce processus de créer les conditions infrastructurelles, notamment, routières propices à son fonctionnement. Le manque de réseau routier fiable en RDC constitue un obstacle à l'application de ce principe du REDD+.

2.2. Aux niveaux provincial et local

Aux niveaux provincial et local, la RDC²²⁶ possède 86 871 km de routes d'intérêt local. En raison d'un long passé d'instabilité et de mauvaise gouvernance, avec de violents

²²⁵ *Id.*

²²⁶ MECNTRDC, préc., note 177, p. 53.

conflits qui ont débuté en 1994 et persistent toujours dans certaines zones limitées à l'Est de la RDC (Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri), plusieurs réseaux d'infrastructures routiers ont été sérieusement endommagés ou simplement laissés à l'abandon et à la détérioration. La situation générale du secteur routier est à l'image de celle du pays.

En outre, une étude récente indique que plus de 85 % du réseau routier en milieu rural est en mauvais état et seulement 15 % est en état moyen²²⁷. Le REDD+ exige que les retombées de ce programme se déploient à l'ensemble des communautés rurales pour en tirer un bénéfice légitime. Le manque d'interconnexion des réseaux routiers fiables en milieu rural constitue un obstacle à l'application de ce principe du REDD+. Or, l'essentiel d'exploitation d'essences forestières et leurs bénéficiaires (populations riveraines et autochtones) se trouvent en zones rurales. La réhabilitation des routes s'avère indispensable pour l'acheminement des produits forestiers d'un milieu rural à un autre, dans une optique de satisfaire des besoins des populations tributaires des ressources forestières.

²²⁷ MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport d'évaluation d'appui au développement des infrastructures rurales en RDC 2011*, p. 7, en ligne : <[http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/RDC%20-%20Appui%20au%20d%C3%A9veloppement%20des%20infrastructures%20rurales%20\(PADIR\).pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/RDC%20-%20Appui%20au%20d%C3%A9veloppement%20des%20infrastructures%20rurales%20(PADIR).pdf)> (consulté le 19 mars 2013).

Des carences identiques sont identifiées dans les autres pays du Bassin du Congo concernés par le programme REDD+. En République Centrafricaine (RCA) par exemple, le rapport de 2010 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)²²⁸ déplore le manque criant d'infrastructures routières fiables pour l'aboutissement de ce mécanisme sur l'ensemble du territoire national. Cette pesanteur vaut, *mutatis mutandis*, pour la Guinée Équatoriale.

Section 3. Manque de main d'œuvre qualifiée dans les secteurs de la gestion des forêts et des terres (déficit des compétences)

En RDC, les secteurs de la gestion des forêts et des terres accusent un cruel manque de main d'œuvre qualifiée, qui sera un autre grand handicap à la mise en œuvre du REDD+ en RDC. Le déficit de compétences dans ce domaine est dû d'une part²²⁹, à l'adoption des programmes d'ajustement structurel et de relance économique à la fin des années 1980, qui a contraint le gouvernement congolais à prendre des mesures visant à limiter les

²²⁸ La majorité des Centrafricains n'ont pas accès aux infrastructures socioéconomiques de base, et la faiblesse des services publics est exacerbée par le manque d'entretien des infrastructures existantes. Le réseau routier est en mauvais état et souvent impraticable durant la saison des pluies. En dehors du corridor Bangui-Douala (qui n'est pas entièrement bitumé), le réseau de routes bitumées est quasiment inexistant (le pays compte 700 Km de route asphaltée sur un total de 24 000 Km de route et de piste). La faiblesse des infrastructures de désenclavement contribue à l'accroissement des coûts de transport et des prix des produits de base en République Centrafricaine qui sont plus élevés par rapport aux pays voisins non enclavés : tels, la RDC, le Gabon, le Cameroun. (PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT [PNUD], *Rapport de suivi des objectifs du Millénaire pour le Développement*, New York, Organisation des Nations Unies, 2010, p. 15, en ligne :

<[http://www.cf.undp.org/Rapport%20OMD%20RCA\[1\].pdf](http://www.cf.undp.org/Rapport%20OMD%20RCA[1].pdf)> (consulté le 21 juillet 2013). En Guinée Équatoriale, un réseau routier est largement clairsemé bien que la population soit fortement concentrée dans quelques centres urbains (1 342 habitants par km²), la densité démographique globale est de 5,620 personnes par km², et la densité routière par habitant est de ce fait élevée. La majorité des routes ne sont pas revêtues. L'accessibilité rurale est particulièrement déficiente et – mesurée par le pourcentage de personnes habitant à une distance de maximum 2 km d'une route utilisable en toute saison – est limitée. Le réseau routier a atteint un état de délabrement avancé à cause d'un manque d'entretien au cours des dernières décennies (exacerbé dans certains pays par une guerre civile prolongée). Jusqu'à tout récemment, le budget alloué à l'infrastructure routière a été excessivement réduit, et les mécanismes financiers (fonds routiers) mis en place pour soutenir l'entretien des routes se sont avérés nettement inadéquats. Dans ce contexte, il est difficile de mettre en œuvre l'instrument REDD+ dans ce pays (Carole MEGAVAND, « Dynamiques de déforestation dans le Bassin du Congo : Réconcilier la croissance économique et la protection de la forêt », (2013) 3 C. P. 1, 12).

²²⁹ MDRRDC, préc., note 227, p. 15.

dépenses de l'État. Les recrutements du personnel forestier ont été suspendus et les budgets de fonctionnement réduits. Peu après, la situation s'est caractérisée par le vieillissement de la population des fonctionnaires et le déficit d'effectifs dans les secteurs de la gestion des forêts et des terres en RDC.

D'autre part, le déficit de main d'œuvre qualifiée dans ce secteur, est lié à la « fuite de cerveaux », phénomène courant dans tous les États africains. Les fonctionnaires compétents sont engagés dans le secteur privé ou dans les organisations internationales. Ces départs sont souvent justifiés par les rémunérations plus confortables et des conditions de travail appropriées. La question des ressources humaines se pose également en termes de spécialités. Nous relèverons ce déficit de compétences aux niveaux national, provincial et local.

3.1. Au niveau national

Dans ce pays²³⁰, une centaine d'ingénieurs et près de 400 techniciens forestiers sont actifs actuellement alors que, déjà en 1990, les besoins étaient estimés à environ 700 ingénieurs et 2000 techniciens. La RDC accorde une attention particulière aux métiers de bois, des ingénieurs spécialisés, des aménagistes forestiers et des juristes environnementalistes.

Le REDD+ exige l'engagement d'un personnel qualifié et compétent pour gérer ce vaste programme. Ce personnel aura pour tâche de détecter la nature et le degré du déboisement, d'en délimiter les différentes causes, et de choisir les outils de gestion appropriés pour l'aménagement écosystémique des forêts congolaises. Ce principe apporterait des gains à divers niveaux : les forêts congolaises seront aménagées de manière écologiquement viable (respect de l'intégrité écologique), elles seront en mesure de fournir des revenus pour le pays (volet économique et utilitaire) et elles vont satisfaire aux besoins des communautés nationales et préserver les cultures liées à la forêt (volet socioculturel). Le déficit de ressources humaines dans ce secteur constitue un handicap à ce principe du REDD+. Néanmoins, il existe un désir national manifeste de voir les actions menées dans le cadre du REDD+ évoluer rapidement vers des activités de terrain

²³⁰ MECNTRDC, préc., note 177, p. 84 et 85.

apportant des avantages concrets aux membres de la collectivité nationale. Il ne s'agit évidemment pas d'un objectif réaliste pour le moment compte tenu, notamment, du déficit de compétences évoqué ci-dessus. Un but implicite du Programme UN-REDD pour la 1^{ère} année devrait être de créer des conditions propices à la réalisation de projets de terrain dans les phases ultérieures et à l'utilisation d'autres sources de financement, telles celles de la Banque mondiale avec des personnels qualifiés et compétents.

3.2. Aux niveaux provincial et local

Aux niveaux provincial et local, la situation est davantage épineuse, car l'absence d'élites en foresterie et en gestion des terres y est plus alarmante. Les élites émigrent en Europe ou s'installent dans d'autres pays africains à la recherche d'une qualité de vie (vie meilleure). La faiblesse institutionnelle d'encadrement entraîne une insuffisance du nombre des spécialistes en forêt et en gestion des terres dans les zones à vocation rurale due au fait que l'État congolais n'a jamais doté ces localités d'une infrastructure d'accueil capable d'attirer les jeunes cadres universitaires (seulement 4% de compétence disponible)²³¹. Dans ce contexte, les administrations forestières provinciale et locale feront difficilement face à leurs responsabilités. Une telle situation s'érigerait en obstacle à l'application du principe du REDD+ relatif au recours des personnels qualifiés et compétents en gestion des terres et des forêts en milieu provincial et local en RDC.

Ce genre d'obstacle a été également mis en exergue dans les autres pays du Bassin du Congo impliqués dans le projet REDD+ pour l'aménagement écosystémique des forêts. Au Gabon²³² notamment, la FAO déplore le manque des ressources humaines qualifiées

²³¹ *Id.*, p. 88.

²³² Au Gabon, le déficit de ressources humaines en gestion des terres et des forêts est un problème qui se pose avec acuité. L'administration forestière ne dispose que 350 agents alors qu'il en faudrait plus de 2 000 agents, si l'on respecte le ratio de 1 agent pour 10 000 ha de forêt. Le déficit de personnel a été signalé tant au niveau central qu'au niveau des Inspections provinciales. Dans les Directions centrales, les ingénieurs de conception sont insuffisants. Dans les Inspections provinciales des Eaux et Forêts, les effectifs actuels sont en dessous des effectifs requis. En effet, l'effectif minimum requis pour un fonctionnement normal des Inspections Provinciales des Eaux et Forêts est de 12 agents par Inspection. Il a été constaté que certaines Inspections, celles de Nyanga et de l'Ogoué Maritime notamment, n'ont à chacune que 4 agents. La situation dans les Provinces est aussi caractérisée par l'absence d'ingénieurs de conception. Dans ce contexte, les administrations forestières feront difficilement face à leurs responsabilités. Une telle situation

et compétentes en matière des terres et des forêts. C'est ce qui constitue un handicap dans la mise en route du processus REDD+ dans ce pays.

Section 4. Manque d'information des populations locales sur la stratégie REDD+ et ses retombées sur les collectivités rurales

Aucune disposition de la stratégie nationale REDD+ élaborée par le gouvernement congolais ne consacre explicitement le droit à l'information aux communautés locales et autochtones sur l'outil REDD+ et ses répercussions sur les collectivités rurales. Il en est de même du *Code forestier* adopté en 2002, qui ne prévoit aucune disposition relative à l'accès à l'information aux communautés nationale, locale et autochtone.

En réalité, le domaine de l'information constitue le maillon faible de la chaîne de transmission des connaissances dans les lieux enquêtés sur le processus REDD+ en RDC. Plusieurs facteurs expliquent cette situation²³³ : ignorance par la population de leurs droits et devoirs ; manque d'infrastructures appropriées (bureaux administratifs sans porte) ; absence d'informations et connaissances sur la gestion forestière ; pillage des papiers d'archives officielles comme papiers d'emballage ; manque de culture de lecture ; persistance de la culture de transmission des savoirs de bouche à oreille et foi en la rumeur (l'oralité) ; taux d'analphabétisme élevé (85%) ; priorité accordée à la survie, au positionnement politique pour l'élite locale.

Cette situation entraîne trois conséquences majeures dans le secteur forestier congolais : ignorance par la population de leurs droits et devoirs ; manque des données et des rapports d'étude disponibles et exploitation du moins instruit par l'élite²³⁴. Nous relèverons ce manque d'information des populations locales sur la stratégie REDD+ et

peut compromettre l'ensemble du processus de gestion durable des forêts et l'implantation de l'outil REDD+ dans ce pays (FAO, « Évaluation des besoins en formation dans le secteur forestier en Afrique Centrale », (2010) 12 *Département des forêts*, p.11, en ligne : <http://www.pfbc-cbfp.org/tl_files/archive/formation/evaluation.pdf> (consulté le 21 juillet 2013).

²³³ MECNTRDC, préc., note 177, p. 97.

²³⁴ *Id.*

ses retombées sur les collectivités rurales aux niveaux national, provincial et local et des entreprises forestières.

4.1. Aux niveaux national, provincial et local

L'arrêté sur le Cadastre forestier d'octobre 2006 confie à celui-ci la mission de *la conservation des arrêtés de classement et de déclassement des forêts, des contrats de concession forestière, des actes d'attribution des forêts aux communautés locales, des arrêtés d'attribution de la gestion des forêts classées, des arrêtés de délégation de pouvoir d'administration des forêts, des actes constitutifs de droits réels (grevant les contrats de concession forestière, les actes d'attribution des forêts aux communautés locales et les arrêtés d'attribution de la gestion des forêts classées), des plans d'aménagement forestier et des documents cartographiques*. En même temps, ce texte décide que *toute la documentation du Cadastre forestier doit faire l'objet, soit d'une consultation ordinaire, soit d'une consultation écrite globale*.

Une étude récente²³⁵ montre que les informations sur le projet REDD+ en RDC sont très fragmentaires et sélectives. Les rôles et les responsabilités des différentes institutions impliquées dans le projet ne sont pas non plus bien connus des populations locales. Il est très difficile au niveau des communautés locales de connaître les missions de chaque institution en matière de gestion du programme REDD+. Les femmes congolaises²³⁶ constituent une frange importante de la population oubliée dans ce processus. Alors qu'elles sont autant sinon plus que les hommes impliquées dans la conservation de la forêt, et doivent en outre assurer le bien-être de la famille. La forêt représente pour une femme une source importante de revenus, grâce à la commercialisation des produits forestiers non ligneux. En même temps, la femme en tire les ressources alimentaires nécessaires à la nourriture de la famille.

²³⁵ UNDP, préc., note 44, no 59, p. 46.

²³⁶ *Id.*

D'une part, la structure du REDD+ exige que les détenteurs des droits et parties prenantes aient un accès opportun aux informations adaptées et précises pour une bonne gouvernance du programme REDD+. Ce manque d'information des populations locales sur la stratégie REDD+ et ses répercussions sur les collectivités rurales constituent un obstacle à l'aboutissement du processus REDD+ en RDC. Ces populations manqueront d'éléments appropriés (notamment, les orientations du gouvernement en matière de réduction d'émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts, la répartition des revenus des forêts à leur profit, etc.) pouvant leur servir de guide pour le respect d'exigences du dispositif REDD+ dans une optique de développement durable. D'autre part, le REDD+ exige le respect des connaissances des peuples autochtones et des membres des communautés locales dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'action aux niveaux local, national et régional. Ce manque d'information des populations concernées sur le mécanisme s'érige en obstacle pour réaliser ce dispositif du REDD+. Les populations locales et autochtones pratiqueront le déboisement sans connaître ses effets, au détriment du couvert forestier de la RDC.

4.2. Au niveau des entreprises

À l'instar des populations locales et autochtones, les exploitants forestiers nationaux et étrangers ne sont pas sensibilisés, informés sur la stratégie nationale REDD+ adoptée par le gouvernement congolais en rapport avec leur agissement sur le terrain. C'est la raison pour laquelle le comportement des compagnies forestières, qui ont des intermédiaires au sein des communautés locales et des peuples autochtones, renforcent la position des exploitants forestiers en marge des intérêts des riverains et, ce en violation du *Code forestier* de 2002. Cette situation s'érige en obstacle à l'application du principe du REDD+ se rapportant à l'accès opportun à l'information adaptée et précise pour une gouvernance plus durable de ce mécanisme. En conséquence, les exploitants forestiers sont souvent peu scrupuleux face aux populations riveraines qui ne reçoivent en indemnités que de vagues promesses de construction d'école ou d'hôpitaux, de sacs de sel ou de caisses de bière, lesquels n'améliorent pas le quotidien de ces populations. Les entreprises industrielles voient leurs profits augmenter, pendant que les communautés

congolaises rurales sombrent dans la pauvreté chronique. S'en suit la destruction des écosystèmes forestiers congolais.

Le même type d'obstacle est également signalé dans les autres pays du Bassin du Congo engagés dans le projet REDD+ pour l'aménagement durable de leurs forêts. Dans les cas de la République Centrafricaine et de la Guinée Équatoriale²³⁷, le gouvernement Centrafricain et la FAO déplorent respectivement le manque d'information des populations locales sur la stratégie nationale REDD+ et leurs répercussions sur les collectivités rurales.

²³⁷ En République Centrafricaine, il existe une faible implication des populations locales dans les enjeux forestiers et environnementaux. Tout d'abord, l'information des populations locales sur la gestion durable des forêts et le REDD+ est largement insuffisante, en dépit de quelques initiatives isolées, telle que l'appui de la Maison de l'enfant et de la femme Pygmées par le Fonds forestiers du Bassin du Congo pour monter des programmes REDD+. Les populations locales sont aussi faiblement impliquées dans la préparation et la mise en œuvre des permis d'exploitation et d'aménagement, leur consultation étant souvent largement insuffisante, alors que les textes législatifs la prévoient. Elles sont peu employées dans les sociétés forestières car les responsables recrutent souvent d'abord des membres de leur famille, leurs amis, etc. Puis encore, ces derniers exploitent les populations locales (y compris les Pygmées) pour le braconnage et les travaux champêtres (MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉCOLOGIE DE LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, *Plan de préparation au REDD+(R-PP)*, Bangui, Direction inventaire et aménagement forestiers, 2010, p. 52).

En Guinée Équatoriale, le manque d'informations des populations locales et autochtones concernant la stratégie REDD+ rend difficile le suivi des activités dans la forêt et le long de la chaîne d'approvisionnement. Pour une application adéquate, il faut disposer d'informations exactes concernant les activités de production, les opérations de sylviculture, les flux du bois et d'autres produits forestiers ainsi que le volume du commerce transfrontières et autres échanges. Toutefois le système statistique et les informations du marché ne presque toujours inadéquats. Souvent, la transmission des données est limitée et les parties prenantes (populations locales et autochtones) n'ont pas la capacité d'utiliser efficacement les informations existantes. À cause du manque de volonté politique et de contraintes budgétaires, les activités de surveillance et de contrôle du mécanisme REDD+ n'utilisent pas les technologies avancées et les parties prenantes sont exclues des activités de suivi. Le manque de connaissances et la formation insuffisante des agents chargés de la gestion forestière et de l'application des lois constituent un obstacle supplémentaire; même lorsque certains outils technologiques sont disponibles, ils ne sont souvent utilisés et compris que par une minorité de personnes. Les groupes de parties prenantes, mal organisés, sont incapables de suivre efficacement l'exploitation et le commerce du bois (FAO, « Améliorer la gouvernance forestière en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique », (2010) X-12 *Archives de documents de la FAO*, en ligne : <http://foris.fao.org/static/data/acpflegt/4087ForestGovernance_FR.pdf> (consulté le 25 juillet 2013).

Section 5. Incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations autochtones

La situation foncière est compliquée en RDC. En vertu de l'article 7 du *Code forestier* adopté en 2002, la structure qui prévaut est la propriété du gouvernement national pour la quasi totalité des terrains agricoles et forestiers. Néanmoins, des droits importants sont cédés à divers titres, tels la reconnaissance de droits d'usage coutumiers et, plus récemment, les baux et concessions (article 87 du *Code forestier*, 2002). Les litiges fonciers sont fréquents en raison d'un manque de clarté, de transparence et de titres de propriété reconnus. D'après les statistiques, plus de 87%²³⁸ des litiges répertoriés par l'administration judiciaire sont des conflits de propriété (conflits parcellaires, terrains agricoles et forestiers). Nous relèverons cette incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations autochtones aux niveaux provincial et local, car l'essentiel du déploiement du dispositif REDD+ s'appliquera à ces niveaux.

La structure du REDD+ exige que les droits aux terres, aux territoires et aux ressources soient reconnus et respectés. Les communautés locales, par le biais des chefs traditionnels (coutumiers), se réclament les vrais propriétaires des ressources forestières sur la base de leurs droits ancestraux. La solution légale qui met en rapport la paysannerie avec l'administration foncière est jusqu'à ce jour ineffective et inefficace. Pour accéder à la terre et ou sécuriser leurs possessions, les paysans opèrent selon le droit coutumier local et s'adressent, comme autrefois, aux autorités coutumières. Celles-ci se considèrent revêtues de compétences en matière foncière alors que la loi les a exclues des rangs des autorités foncières. Elles sont ainsi continuellement aux prises avec l'administration foncière. Cette incompatibilité entre le régime foncier et les droits des populations rurales constitue un obstacle à l'application du principe REDD+ de reconnaissance et de respect des droits sur les terres, territoires et ressources.

Ainsi les enjeux fonciers en RDC²³⁹ suscitent des relations conflictuelles à plusieurs niveaux : entre la loi foncière et le droit coutumier, entre l'administration publique et les

²³⁸ MECNTRDC, préc., note 177, p. 99 et 100.

²³⁹ Théodore TREFON, « La réforme du secteur forestier en République Démocratique du Congo : défis sociaux et faiblesses institutionnelles », (2008) 3-22 *A.C.* 93, 102-103

autorités traditionnelles, voire entre les autorités traditionnelles et les paysans ainsi qu'entre la bourgeoisie urbaine et les paysans. C'est à l'intrication de ces rapports conflictuels que se noue la crise foncière à l'Est de la RDC, laquelle présente un profil singulier en fonction des caractéristiques propres à chaque milieu et de la trajectoire particulière de chaque entité traditionnelle. Plurielle, cette crise constitue un handicap majeur à l'application du principe REDD+ de reconnaissance et de respect des terres, des territoires et des ressources en milieu rural.

Il existe, par ailleurs, des ambiguïtés²⁴⁰ sur le statut des terres rurales, qui forment une catégorie résiduelle. La *Loi foncière* de 1973 définit les terres urbaines comme celles qui sont situées dans les circonscriptions urbaines. Toutes les autres sont rurales. Parmi celles-ci, il y a lieu de distinguer les terres concédées, les terres affectées au domaine public et les terres occupées par les communautés locales. Ces dernières, qualifiées de terres indigènes dans la législation coloniale, étaient régies par les coutumes locales et gérées par les autorités coutumières. Elles étaient la propriété des communautés indigènes²⁴¹. Ces ambiguïtés sur le statut des terres rurales constituent un obstacle majeur à l'application du principe REDD+ de reconnaissance et de respect des droits aux terres, aux territoires et aux ressources forestières. Le manque de clarté sur le régime foncier et les droits des populations autochtones crée des tensions sociales et des conflits de tous genres dans la communauté rurale, entre les habitants et les autorités traditionnelles et l'administration forestière, nuisant ainsi à l'aboutissement du programme REDD+ en RDC. Cette situation entraîne un sentiment de possession des concessions forestières au moyen de pratiques fétichistes employées par les chefs coutumiers qui échappent totalement au contrôle des autorités forestières.

En résumé, le régime foncier actuel constitue un grand frein à l'investissement national et international. Il entraîne une mise en valeur des terres insuffisante ainsi qu'une vision à court-terme et donc non durable de l'exploitation des ressources naturelles, notamment forestières. La gestion des terres selon le *Code foncier* actuel n'est pas compatible au

²⁴⁰ Innocent UTSHUDI ONA, *La gestion domaniale des terres rurales et des aires protégées au Sud-Kivu : aspects juridiques et pratiques d'acteurs*, Bukavu, Les Presses de l'Université de Bukavu, 2008, p. 238

²⁴¹ *Id.*, p. 239.

REDD+ puisque la coupe de la forêt est engagée au titre de mise en valeur mais pas en vue de la préservation (ou alors par l'intermédiaire d'une concession de conservation, réservée aux acteurs disposant de moyens conséquents)²⁴².

Les autres pays du Bassin du Congo concernés par le processus REDD+ relèvent des pesanteurs similaires. En ce qui concerne le Cameroun²⁴³, la doctrine déplore un flou entretenu par la *Loi forestière* de 1994 (adopté en 2001) et ses mesures d'exécution au sujet du régime foncier coutumier et les droits des populations autochtones.

Section 6. Faiblesse de la sécurité

En RDC, la sécurité pose énormément de défis. Actuellement, environ 80% de la superficie du pays est considérée comme trop instable. Nous relèverons cette faiblesse de sécurité aux niveaux national, provincial et local.

²⁴² PROGRAMME ONU-REDD, « Propositions programmatiques pour l'élaboration d'une stratégie-cadre nationale REDD+ : version 1.1 », *un-redd.org*, 2 juin 2013, p. 12, en ligne : <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/strategie-cadre-reddactivitesv3rdc1.pdf> (site consulté le 16 janvier 2014).

²⁴³ La *Loi forestière* (*Loi* n°94-1 de 1994, ainsi que le *Décret* d'application de cette dernière, de 1995) s'en tient, sans surprise, aux dispositions de la *Loi foncière* quant au traitement qu'elle réserve aux droits de propriété foncière communautaires (la propriété foncière coutumière). Elle tire autant de profit que possible de ces contraintes, afin d'affirmer le contrôle étatique sur cette ressource. Les terres, en tant que telles, demeurent la propriété pleine et entière de l'État (Emmanuel FREUDENTHAL, Samuel NNAH et Justin KENRICK, « Le REDD et les droits au Cameroun : analyse du traitement réservé aux peuples autochtones et aux communautés locales dans les politiques et projets de REDD », (2011) 1 *F.P.P.* 1). Ce faisant, la loi verrouille des terres forestières essentielles par rapport aux revendications fondées sur les droits coutumiers. C'est ainsi qu'elle fait en sorte que les meilleures forêts du pays tombent sous le coup de son propre domaine privé, sous la forme d'un Domaine forestier permanent. De par cet acte, la *Loi forestière* éteint les droits fonciers coutumiers de toute personne physique, famille ou communauté en ce qui concerne les Forêts domaniales. De leur côté, les communautés autochtones réclament être les propriétaires des terres et des forêts en vertu des droits ancestraux. Dans ce contexte, il est difficile de mettre en œuvre le mécanisme REDD+ dans ce pays (Denis GAUTIER, *Règles d'accès à la ressource ligneuse pour les populations rurales du Nord-Cameroun : perspectives de la nouvelle Loi forestière de 1994*, Maroua, Éditions Scientifiques, 2002, p. 34).

6.1. Au niveau national

À l'échelle nationale, cette instabilité s'explique comme suit²⁴⁴ : le rançonnage des populations par des policiers (militaires) mal payés, et la traque, les menaces et exactions de tout genre perpétrés par les « enfants de la rue » (ceux dont les parents n'arrivent pas à subvenir à leurs besoins, comme l'éducation et l'instruction).

6.2. Aux niveaux provincial et local

La situation de guerre paralyse complètement le développement du pays. Les régions les plus préoccupantes se trouvent principalement dans les provinces orientales du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri²⁴⁵. Le Kivu est partie prenante d'un système régional de conflits. Le REDD+ exige que les réductions des émissions doivent se poursuivre sur le long terme et comporter un faible risque relatif à leur montée due à des événements tels l'instabilité politique, l'insécurité, des incendies. Cette exigence du REDD+ dite de « permanence » constitue donc un projet de séquestration du carbone forestier dans le sol. La situation d'insécurité qui prévaut en général dans le pays et, en particulier dans les provinces qui abritent les plus vastes réserves forestières au Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri constitue un obstacle à l'application du principe de séquestration du carbone des forêts en RDC.

La phase actuelle de la guerre du Kivu est dominée par les combats opposant les troupes rwandaises et ougandaises à l'armée congolaise. Le théâtre des opérations militaires²⁴⁶ se situe dans la province du Nord-Kivu, plus précisément dans deux territoires, celui de Rutshuru, frontalier du Rwanda et de l'Ouganda, et celui du Masisi. Le Kivu, à l'instar de

²⁴⁴ Théodore GATA DIKULUKILA, « Points de vue de la société civile congolaise sur la mise en œuvre des réformes forestières en République Démocratique du Congo », *Juriscom.net*, 26-27 février 2007, p. 15, en ligne :

<http://www.isrsy.org/confordrc/Presentaties_en_Abstracten/DAY%201/SESSIE%201/1.5%20Presentatien_Gata.pdf> (site consulté le 13 novembre 2012).

²⁴⁵ *Id.*, p. 17.

²⁴⁶ *Id.*

l'ensemble de la RDC, est l'illustration exemplaire de la « malédiction des matières premières » dénoncée par une grande partie d'ONG environnementales. La guerre, l'exploitation des ressources naturelles et la corruption s'auto entretiennent. Le secteur minier du Kivu a été dominé par la production de cassitérite, jusqu'à l'effondrement du marché de l'étain en 1985. Dans ce contexte spécifique de conflit dans la province orientale au Kivu (en RDC), il est difficile d'implanter le programme REDD+ dans les zones rurales.

Ce genre d'obstacle est aussi redouté en République Centrafricaine²⁴⁷ où l'on signale que la faiblesse de la sécurité sur l'ensemble du territoire national constituera un handicap majeur à l'implantation de l'outil REDD+.

Section 7. Carence d'équipement spécialisé et de la logistique

En RDC, le secteur forestier est confronté, d'une part au sérieux problème des outils techniques ou équipement spécialisé pour la collecte de données et l'évaluation par rapport aux normes de préparation au REDD+ aux niveaux local, national et régional.

²⁴⁷ La République Centrafricaine reste un pays fragile sur le plan sécuritaire. Le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion a connu de nombreux blocages depuis 2008. Il a concerné près de 6 000 combattants à ce jour au Nord-Ouest. Relancé en juin 2011, il progresse lentement mais reste d'une crédibilité douteuse, en raison du faible nombre d'armes conventionnelles récupérées et de l'absence d'un véritable plan de réinsertion pour les ex-combattants. La RCA est ou a été le théâtre d'opérations de groupes armés étrangers. L'armée tchadienne était déjà intervenue, à la demande de la RCA, à Birao (Nord-Est) en novembre 2010 puis en janvier 2012 à Kabo (centre Nord) contre des rebelles d'origine tchadienne, mais en menant des opérations militaires directes. Au Sud-Est et à l'Est, des éléments de la Lord's Resistance Army de Joseph Kony se livrent à des attaques ponctuelles sur les populations. Les États-Unis (une vingtaine de membres des forces spéciales sont engagées) et l'armée ougandaise mènent la traque de Kony à l'extrême Est de la RCA (Louisa LOMBARD, « Rébellion et limites de la consolidation de la paix en République Centrafricaine », (2012) 125 *P. A.* 1, 13). L'insécurité générée par les mouvements rebelles du Nord et de l'Est du pays a finalement déstabilisé le régime du président Bozizé et provoqué son renversement au cours d'une brève crise. Le 10 décembre 2012, une coalition de rebelle (« Séléka ») composée de dissidents de mouvements ayant déjà signé la paix et d'autres mouvements apparus en septembre 2012 ont pris le contrôle d'une large partie du pays, jusqu'à menacer la capitale, fin décembre. L'incapacité des forces armées centrafricaines à résister a conduit les pays voisins, notamment le Tchad (mais aussi le Gabon, le Congo et le Cameroun), à déployer une force d'interposition pour protéger la capitale et contraindre les rebelles à négocier. À la suite de nombreux blocages, les rebelles ont repris leur attaque et renversé le président Bozizé le 24 mars, livrant la capitale au pillage et faisant des victimes parmi les forces sud-africaines. À l'heure actuelle, l'insécurité règne sur l'ensemble du territoire national Centrafricain. Dans ces conditions, il est difficile de mettre en route le mécanisme REDD+ dans ce pays (Jérémie DOU WAWAYE, « La République Centrafricaine a besoin de sécurité », (2013) 128 *C. D.* 1, 5).

D'autre part, les difficultés de logistique rendent le transport du bois d'œuvre en provenance des régions centrales onéreux et compliqués, et expliquent, du moins en partie, le maintien de la forêt. Nous relèverons cette carence d'équipement spécialisé et de la logistique sur le couvert forestier et les données sur le carbone des forêts.

7.1. Le couvert forestier de la RDC

Le gouvernement congolais²⁴⁸ manque, de manière criante, d'outils pour procéder au contrôle et au monitoring des activités forestières. L'on constate une absence de contrôle de billets abandonnés en forêts et des volumes déclarés à l'export, l'inapplication de la taxe d'abattage au niveau provincial, de l'exploitation dans les limites de la concession et du permis de coupe de bois. Le réseau d'aires protégées est soumis à plusieurs types de problèmes liés à la gestion de ces territoires, notamment l'insuffisance du matériel de surveillance. Cette situation entraîne le braconnage et le déboisement à fonds. On note également l'absence de cartes de mise à jour des concessions forestières.

La constitution des bases de données (numériques, cartographiques, bibliographiques) rassemblant l'acquis disponible (climat, sol, topographie, flore, faune, etc.) fait souvent défaut tant au niveau local qu'au niveau régional ou national.

Des pays en développement engagés dans son processus, le REDD+ exige d'établir « une stratégie nationale » prenant en compte la situation du pays, notamment l'identification des causes de déforestation, l'évaluation des ressources, l'élaboration d'un plan de zonage visant à déterminer quelles zones doivent être intégralement préservées de toute exploitation industrielle, les procédures de planification et de contrôle, les instructions relatives à la sylviculture et à l'exploitation forestière et un plan de maintenance de ses forêts. En RDC, la carence d'outil spécialisé lié à la forêt constitue un obstacle à l'application de ce principe du REDD+. Cette situation entraîne, dans le chef du gouvernement, la non maîtrise des données forestières, leur traçabilité et la mise sur pied d'une politique efficace de lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts. En ce

²⁴⁸ MECNTRDC, préc., note 177, p. 120.

qui concerne la logistique, il est simple de constater qu'elle constitue un obstacle à l'application du principe REDD+ de création des conditions logistique et de planification. Cette carence de logistique gênera à coup sûr la rentabilité des modes de subsistance de remplacement axés sur les forêts²⁴⁹ (notamment, la collecte durable de produits forestiers non ligneux, l'agroforesterie ou les activités agro-sylvo-pastorales, l'écotourisme forestier, etc.).

7.2. Les données sur le carbone forestier

Les données sur les ressources forestières, utilisées pour estimer les niveaux de carbone forestier, sont très partielles et fragmentaires en RDC. En effet, seuls quelque 21 M ha de forêts, sur une superficie totale estimée à 135 M ha, ont fait l'objet d'un inventaire²⁵⁰. Les rapports²⁵¹ de la RDC sur le carbone forestier (en 2005) étaient fondés sur des estimations du couvert forestier et du volume sur pied, issus des exercices de cartographie et des inventaires susmentionnés, auxquels des facteurs standard avaient été appliqués.

Le même principe du REDD+ évoqué dans la première sous-section (le couvert forestier de la RDC) sera rendu inopérant par cette carence d'instruments techniques ou spécialisés d'évaluation des ressources forestières de la RDC. Les données sur les stocks de carbone dans les types de couverture du sol, autres que les forêts, sont très rares dans ce pays à cause de cette carence d'équipement spécialisé.

²⁴⁹ *Id.*, p. 123.

²⁵⁰ *Id.*

²⁵¹ *Id.*

Les pesanteurs similaires sont relevées dans les autres pays du Bassin du Congo engagés dans le processus REDD+. Dans le cas de la République Populaire du Congo²⁵², la doctrine déplore la carence d'équipement spécialisé et de logistique pour la collecte des données forestières et l'évaluation selon les exigences de préparation au REDD+ aux niveaux local, national et régional.

Section 8. Crise de confiance et de coopération entre le gouvernement, les ONG et les groupes autochtones

En RDC, le secteur forestier est un domaine d'affrontement courant entre le gouvernement, les ONG et les populations autochtones, les rapports entre ces différents acteurs étant ouvertement conflictuels ou mitigés : la coopération est toujours biaisée par une certaine méfiance mutuelle. Cette crise de confiance et de collaboration s'observe aux niveaux national, provincial et local.

²⁵² En République Populaire du Congo, la principale insuffisance technique concerne les difficultés d'identification et d'exploitation des ressources forestières faute d'équipements spécialisés. Ces activités imposent un savoir faire et un sens pratique exceptionnels, pour éviter des inventaires mal orientés et coûteux, parfois même inutilisables, conduisant à mener l'exploitation à l'aveuglette. Les lacunes en cartographie des massifs, en zonage et donc en aménagement s'ajoutent aux premières dans le domaine technique et indiquent l'absence de maîtrise de l'espace par les forestiers. Ceci entrave également les activités d'exploitation et de régénération forestières ainsi que la mise en route de l'outil REDD+ dans ce pays (Donatien NZALA et Henri BOUKOULOU, « Évaluation des besoins en matière de formation forestière au Congo », (2002) I *Q. I.* 1, 4). À quelques exceptions près, faute d'outils techniques et de logistique, l'administration forestière maîtrise mal les statistiques de leur secteur. La plupart des administrations forestières n'ont pas accès aux données et informations fiables sur les projets de développement en cours dans le secteur, leurs financements et leur durée d'exécution. Les mécanismes d'échanges d'information entre la société civile, le secteur privé et les administrations forestières sont très insuffisants. Les administrations forestières ne possèdent pas de renseignements sur les volumes des appuis financiers rassemblés par les ONG ni sur les capacités techniques de celles-ci et des compagnies forestières privées. En bref, le pays devrait mettre en place des structures minimales pour la collecte des données forestières et l'évaluation selon les exigences de préparation au REDD+ et de telles structures font encore défaut faute d'équipement spécialisé et de la logistique (Didier DEVERS, « État des forêts d'Afrique Centrale : synthèse sous-régionale », (2006) I *F.M.* 26, 35).

8.1. Au niveau national

D'une part, les ONG du secteur forestier considèrent que le gouvernement est indulgent à l'égard des exploitants forestiers, voire complice de la corruption et des déplacements de population qui vont souvent de pair avec l'exploitation forestière illégale. D'autre part, le gouvernement considère les ONG comme un éternel militant qui ne se soucie guère de l'élaboration des politiques ni des défis économiques et de développement auxquels le pays doit faire face²⁵³.

La structure du REDD+ exige que tous les acteurs impliqués dans l'aménagement durable des forêts travaillent en étroite collaboration et fassent rapport de leurs conclusions au Secrétariat technique du Programme UN-REDD. Ce processus résoudrait le problème du manque de légitimité, justifierait l'action gouvernementale et augmenterait la qualité des décisions prises par les autorités dans le domaine forestier. La crise de confiance et de coopération entre le gouvernement et les ONG du secteur constituent un handicap à l'application de ce principe du REDD+. Cette situation a pour effet le désintéressement des ONG dans le secteur forestier car, elles ne sont associées ni à l'élaboration, ni à l'interprétation, encore moins à la mise en œuvre des politiques forestières. Ainsi, les décisions gouvernementales en matière des forêts sont dépourvues de toute légitimité.

8.2. Aux niveaux provincial et local

Aux niveaux provincial et local, les rapports entre les groupes autochtones et le gouvernement sont fragiles, puisque ce dernier attribue des concessions forestières aux tiers (exploitants forestiers) sans consulter au préalable les populations autochtones, et ce, en violation du texte réglementaire²⁵⁴ du *Code forestier* de 2002 dont l'article 1^{er} stipule: « *tout projet d'attribution d'une concession forestière est subordonné à une enquête publique préalable auprès des parties prenantes* ».

²⁵³ Natacha ADAM, « République Démocratique du Congo. Le serpent climat se mordra-t-il la queue? », (2009) 1 *C.P.* 1, 6

²⁵⁴ *Arrêté ministériel fixant la procédure d'enquête publique préalable à l'octroi des concessions forestières*, c. 2, art. 1

Il s'ensuit une sorte de clivage entre les communautés locales ou autochtones représentées par les chefs coutumiers ou traditionnels et l'administration forestière locale. Une guerre froide s'installe dont les responsables forestiers sortent très perdants face aux pratiques fétichistes des autorités coutumières. Cette situation s'érige en obstacle à l'application du principe REDD+ de partenariat entre le gouvernement et les communautés autochtones dans l'aménagement écosystémique des forêts congolaises. En effet, le gouvernement utilise un groupe minoritaire d'autochtone qu'il corrompt et, s'en suit le déchirement des communautés par des tensions, des méfiances, des jalousies, des trahisons qui rendent, du moins actuellement, l'application du REDD+ utopique. Les communautés autochtones sont souvent dans l'incapacité de s'accorder sur les priorités à soumettre aux aménageurs qui travaillent avec les exploitants forestiers. Les élites locales s'arrangent pour que les retombées des placements privés se fassent seulement à leur profit ou à celui de leur propre famille, sans tenir compte des besoins des communautés dans leur ensemble²⁵⁵. De ce point de vue, il existe donc un clivage entre les vieux (autorités coutumières) et les jeunes qui se cherchent une identité dans la collectivité.

²⁵⁵ N. ADAM, préc., note 253, 23.

Ce genre d'obstacle a été aussi relevé dans les autres pays du Bassin du Congo concernés par le programme REDD+. Dans les cas du Gabon²⁵⁶, la Banque mondiale dans le cadre du Fonds de partenariat pour le carbone forestier déplore la crise de confiance et de collaboration entre le gouvernement, la société civile et les groupes autochtones dans l'aménagement durable des forêts. Il en est de même pour le Cameroun.

En somme, la phase initiale du REDD+ s'effectuant presque dans le tâtonnement en RDC, il serait trop précoce d'en tirer des enseignements concrets directs. Le gouvernement congolais fournit des efforts considérables à travers des mesures juridiques et autres programmes de mise en route de l'outil REDD+ (stratégie nationale REDD) pour faire face au problème de déboisement et de la dégradation des forêts, mais il reste encore beaucoup à faire.

Le profil REDD+ de la RDC accuse plusieurs insuffisances et faiblesses structurelles au niveau des institutions étatiques: mauvaise gouvernance, quasi-absence de l'autorité de l'État dans certaines provinces, capacités domestiques insuffisantes pour enclencher des réformes politiques sectorielles compatibles avec les exigences du REDD+, indisponibilité des ressources humaines, matérielles et financières autonomes. Au regard

²⁵⁶ Au Gabon, le gouvernement a élaboré une « Stratégie nationale REDD+ » (Gabon vert) susceptible de réduire les émissions de GES résultant du déboisement et de la dégradation des forêts. La société civile reste exclue de l'élaboration de cette stratégie nationale REDD+. Le manque de démocratie au Gabon et le contrôle étroit des affaires d'État par la présidence n'ont pas débouché sur une approche participative, transparente et inclusive. Dans ce contexte, il est difficile de mettre en œuvre le processus REDD+ dans ce pays (BANQUE MONDIALE, « Points sur le REDD+ dans le Bassin du Congo », *Worldbank.org*, 5 mars 2013, en ligne : <http://www.fern.org/sites/fern.org/files/REDD%20update_FR_0.pdf> (consulté le 22 juillet 2013). Au Cameroun, les communautés locales et autochtones sont des propriétaires coutumiers de certains espaces forestiers mis en attribution. En termes d'acquis légaux, le Cameroun a signé/ratifié de nombreux instruments juridiques internationaux qui reconnaissent et protègent les droits des communautés sur leurs terres et ressources, d'où la nécessité de les consulter et impliquer dans tout processus d'attribution des concessions forestières dans les zones les affectant. Cependant, et comme à l'accoutumée, les attributions ont été lancées sans concertation préalable des communautés locales et autochtones. Les consultations ultérieures lors du processus de classement représentent l'argument de prédilection du gouvernement, mais les expériences montrent que les droits et intérêts des communautés ne sont pas efficacement protégés durant ces processus. Aucun représentant des communautés ne siège à la commission interministérielle pourtant elles sont des parties prenantes importantes avec des droits coutumiers établis sur les espaces et les ressources ; le paradoxe est que le secteur privé y siège et pas les communautés et encore moins la société civile. Le processus actuel ne satisfait pas aux exigences de transparence et de participation des communautés locales et autochtones (Patrice KAMKUIO, « Rapport analytique de la transparence dans les attributions des concessions forestières au Cameroun », (2013) 1 *C.E.D.* 1, 12).

de ces insuffisances, la RDC est considérée comme un « État fragile » au sein de la communauté des bailleurs de fonds internationaux²⁵⁷.

Ce constat n'a pas fondamentalement changé avec l'émergence du programme REDD+ comme nouvel instrument susceptible de régir les interactions entre les forêts et les changements climatiques²⁵⁸. En sus, le domaine environnemental²⁵⁹ semble accessoire aux priorités fixées par les décideurs politiques, davantage attirées par l'extraction des riches ressources naturelles du pays. Aussi, faudrait-il aller au-delà des réformes des politiques sectorielles entrevues dans le cadre du REDD+, et remettre le pays sur les rails de la bonne gouvernance démocratique.

²⁵⁷ Symphorien ONGOLO et Alain KARSENTY, « La lutte contre la déforestation en Afrique Centrale : victime de l'oubli du politique? », (2011) 42-1 *Écologie & Politique* 1, 64

²⁵⁸ Alain KARSENTY (dir.), « Régime international, déforestation évitée et évolution des politiques publiques et privées affectant les forêts dans les pays du Sud », (2008) 7 *I.D.D.R.I.* 1, 7

²⁵⁹ *Id.*, p. 9.

CONCLUSION

À la suite de l'analyse des opportunités du REDD+ pour l'aménagement durable des forêts tropicales et des obstacles à son implantation en RDC, est-il possible d'affirmer que l'instrument REDD+ constitue une solution efficace pour la protection et le développement durable du couvert forestier de la RDC?

Les différents arguments de cette étude montrent que, dans le contexte spécifique congolais, le mécanisme REDD+ présente des opportunités ou avantages indéniables pour l'aménagement écosystémique des forêts, dans une optique de développement durable. Ces opportunités sont, notamment, la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts pour trois secteurs d'activités (foresterie et activités liées à la forêt; l'agriculture et l'élevage en milieu forestier et autres secteurs ayant une incidence directe sur la forêt, comme les mines et les hydrocarbures); l'amorce des travaux d'afforestation et de reforestation par une gestion durable des ressources génératrice d'emplois (40-50 000) par an; l'accroissement du PIB et des exports; l'accroissement du PIBA (Produit intérieur brut agricole); l'accroissement du rendement et le maintien d'une plus grande couverture des besoins alimentaires; l'électrification de 5 millions des ménages en lieu et place de l'utilisation du bois de chauffe et autres énergies; la création d'emplois en infrastructures (10 000 au moins par an) et la protection et la valorisation des traditions (cultures) liées à la forêt des populations autochtones et des membres des communautés locales.

Néanmoins, force est de constater que les pesanteurs d'ordre juridique, politique, économique, technologique, social, culturel caractéristiques s'érigent en obstacles à l'implantation du mécanisme REDD+. Si ces obstacles ne sont pas éradiqués, ils risquent de réduire voire d'annihiler cette panoplie d'opportunités. Pour réduire tant soit peu l'incidence négative de ces obstacles, nous proposerons les solutions ou mesures d'accompagnement suivantes :

- 1) L'intégration dans les outils juridiques congolais (*Code forestier* et ses mesures d'exécution) des critères de la bonne gouvernance²⁶⁰ des forêts et leur effectivité. Concrètement, il s'agira de garantir l'*accessibilité* des populations locales aux services publics; la *participation* des communautés locales et autochtones dans la conception, l'interprétation et la mise en œuvre des politiques forestières; la *transparence* dans la gestion des ressources forestières; la *responsabilité* en termes d'un sens élevé d'engagement dans l'action publique; la *prévision et la gestion* des risques à survenir; la *justice* pour favoriser la paix sociale et réconcilier l'administration forestière avec les communautés riveraines; le renforcement de l'*autorité de la loi* par des sanctions imposables à tous.
- Par ailleurs, il est essentiel que la conception de la politique forestière nationale évite les mécanismes se prêtant aux détournements de fonds publics, en édictant des mesures efficaces de lutte contre la corruption²⁶¹. S'avère donc nécessaire, un réaménagement du cadre juridique forestier qui renforce l'autorité du *Code forestier* de 2002, et éradique la culture du laisser-aller et laisser-faire. Alors, l'organisation du secteur forestier congolais gagnera la crédibilité nécessaire pour le versement des incitatifs de la part des bailleurs de fonds pour le renforcement des dispositifs institutionnels internes. Ceci aura pour autre avantage d'arrimer l'approche communautaire qui a cours, dans les faits en RDC, avec le *Code forestier* de 2002 et encore plus, avec les modifications que le REDD+ imposera à ce *Code forestier* de 2002;
- 2) La participation pleine et entière des populations autochtones, des communautés locales et de la société civile au comité national REDD+, à l'élaboration et la mise en œuvre des plans REDD+, y compris la rédaction des documents adressés au

²⁶⁰ CCNUCC, préc., note 28, 27.

²⁶¹ Philippe LEPRESTRE et Emmanuelle MULHENHOVER, « Contrôle des engagements et effectivité du régime : l'observance est-elle un critère pertinent d'évaluation? », (2007) 29-51 *M.E.I.* 50, 57

Fonds de partenariat pour le carbone forestier administré par la Banque mondiale et au Programme UN-REDD²⁶²;

- 3) La surveillance, par des mesures appropriées, des retombées des programmes pilotes de REDD+ proposés sur le plan social et sur moyens de subsistance. Il est d'une importance capitale qu'ils s'assurent que des avantages durables parviennent effectivement aux populations locales et autochtones plutôt que d'être accaparés par des tiers²⁶³;
- 4) La passation, par l'État, des ententes avec des agences privées pour la réhabilitation des infrastructures routières, indispensables à la réussite du programme REDD+;
- 5) La mise en place par l'État d'une structure efficace de financement de la formation des personnels de l'administration forestière, ainsi que des universités et écoles de formation de gestionnaires spécialisés en matière de terres et de forêts; agronomes, urbanistes, aménageurs territoriaux, biologistes, etc.;
- 6) L'information et l'éducation par le pouvoir public des populations locales sur les enjeux du projet REDD+ ainsi que la vulgarisation de ceux-ci. La connaissance des matières à traiter, des objectifs à atteindre et des outils appropriés à mobiliser rendra les populations locales et autochtones davantage compétentes pour participer aux débats contradictoires sur les forêts²⁶⁴;
- 7) L'élaboration par l'État des mesures d'exécution, explicitant la nuance entre la concession forestière au sens strict, telle que circonscrite par les articles 82 à 95 du *Code forestier* adopté en 2002, et la « forêt de communauté locale »²⁶⁵, entendue comme constituant un type spécial de concession forestière et doit obéir

²⁶² E. FREUDENTHAL, S. NNAH et J. KENRICK, préc., note 243, 22.

²⁶³ *Id.*, p. 27.

²⁶⁴ P. LEPRESTRE et E. MULHENHOVER, préc., note 261, no 98, p. 61 et 62.

²⁶⁵ V. VUNDU DIA MASSAMBA et G. KALAMBAYI LUMPUNGU, préc., note 156, 21.

- à un régime spécifique. La réforme de la politique foncière congolaise doit permettre d'agir sur l'ensemble des relations politiques, économiques et sociales qui se construisent autour de la maîtrise du sol et de la circulation des droits sur le sol;
- 8) Garantir, au moment de la mise en œuvre des programmes forestiers, le respect des droits des communautés concernées à jouer un rôle central dans la détermination des meilleurs moyens de continuer à protéger les forêts et en tirer parti, y compris leur droit d'en poursuivre l'usage coutumier ou traditionnel;
 - 9) L'élaboration par l'État d'une nouvelle politique visant à renforcer la présence policière par la création de la « police de proximité », dotée de moyens financiers adéquats, dans les quartiers, avec l'appui des membres des communautés locales et autochtones;
 - 10) La passation par l'État congolais des contrats avec les bailleurs internationaux pour la fourniture d'équipements spécialisés capables de gérer et d'aménager de façon écologiquement viable ses forêts. Par ailleurs, le gouvernement devrait mobiliser des fonds pour la formation du personnel à ces outils techniques spécialisés dans le pays ou à l'étranger;
 - 11) Garantir la participation active des populations locales et autochtones dans l'élaboration, l'interprétation et l'application des programmes forestiers aux niveaux national, provincial et local tel que prévu dans le *Code forestier* adopté en 2002²⁶⁶. Ceci aura pour avantage de légitimer les décisions gouvernementales et de rétablir ce climat de confiance entre les groupes autochtones, les ONG du secteur et le gouvernement;
 - 12) La mise en place d'un organe indépendant de surveillance des programmes REDD+ et d'évaluation de leur conformité aux lois nationales, locales et aux

²⁶⁶ *Id.*, p. 28.

normes internationales établies ainsi qu'aux obligations internationales de la RDC.

Étant donné que l'essentiel du déploiement du dispositif du REDD+ se réalise dans les zones rurales congolaises, l'obstacle majeur reste le droit coutumier (pratiques traditionnelles liées à la forêt des populations rurales). La solution serait d'harmoniser le mécanisme REDD+ (ses exigences et finalités) avec le *Code forestier* de 2002 et ses mesures d'accompagnement ainsi qu'avec le droit coutumier auquel les populations locales et les membres des communautés autochtones s'identifient. Dans les prochaines recherches, une étude plus circonstanciée sera menée pour examiner plus concrètement les modalités d'articulation de ces trois instruments juridiques.

BIBLIOGRAPHIE

LÉGISLATION ET RÉGLEMENTATION

Textes constitutionnels

Constitution de la République Démocratique du Congo de 2006

Constitution de la République du Zaïre de 1967

Textes législatifs

Loi portant Code forestier en République Démocratique du Congo, L.R.D.C. 2002, c. A-1

Loi portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, L.R.Z. 1973, c. T-12

Loi portant réglementation de la chasse, L.R.Z. 1982, c. P-2

Loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, L.R.Z. 1977, c. T-4

Textes règlementaires

Arrêté ministériel portant dispositions relatives à la supervision, au suivi et à l'évaluation des opérations de reconstitution du capital forestier, 2008, c.3

Arrêté ministériel fixant la procédure d'enquête publique préalable à l'octroi des concessions forestières, 2008, c. 2

Arrêté ministériel fixant les mesures relatives aux autorisations de reconnaissance et d'inventaire forestier d'allocation, 2008, c.3

Arrêté ministériel portant composition, organisation et fonctionnement des Conseils consultatifs provinciaux des forêts, 2006, c.2

Arrêté ministériel portant coordination et programmation de toutes les activités de reboisement, 2009, c.4

Arrêté ministériel portant création et organisation du Comité de Pilotage du projet de foresterie communautaire en République Démocratique du Congo, 2008, c.1

Arrêté ministériel portant réglementation de la récolte de certains produits forestiers, 2008, c.4

Décret fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds Forestier National, 2009, c.2

Décret créant des structures institutionnelles de gouvernance du programme REDD+ en RDC, c.1

Décret fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrats de conversion, 2005, c.1

Décret relatif au régime forestier au Congo belge, É.I.C. 1949, c.1

DOCTRINE

Monographies et ouvrages collectifs

ALDY, J.-E. and R.-N. STAVINS, *Post-Kyoto international climate policy: implementing architectures of agreement: research from the Harvard project on international climate agreements*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010

ANGELSEN, A., S.WERTZ-KANOUNNIKOFF (dir.), *Réaliser le REDD+: options stratégiques et politiques nationales*, Bogor, Éditions Center for International Forestry Research, 2009

ARBOUR, J.-M. et S. LAVALLÉE, *Droit international de l'environnement*, Conwansville, Éditions Yvon Blais, 2006

ARTS, B. and M. BUIZER, *Forest discourses, institutions: A discursive-institutional analysis of global forest governance*, Cambridge, Elsevier, 2009

BERTRAND, A., P. MONTAGNE et A. KARSENTY (dir.), *L'État et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar*, Paris, L'Harmattan, 2006

BEURRIER, J.-P., *Droit international de l'environnement*, 4^e édition, Paris, A. Pedone, 2010

BODANSKY, D., J. BRUNNÉE and E. HEY, *International environmental law*, Oxford, Oxford University, 2007

BOSELDMANN, K., *The principle of sustainability: Transforming law and governance*, Burlington, Ashgate Publishing Company, 2008

BOUSSON, E., *Gestion forestière intégrée : Approche basée sur l'analyse multicritère*, Liège, Les Presses agronomiques de Gembloux, 2003

COMMISSION DES MINISTRES DES FORÊTS D'AFRIQUE CENTRALE, *Rapport sur la soumission des vues des Pays du Bassin du Congo relatif à la conservation et à la gestion*

durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, 2009, en ligne :

<<http://www.comifac.org/comifac/comifac/Members/webmaster/annexe-soumission-des-vues-des-pays-du-bassin-du-congo>> (consulté le 21 décembre 2012).

COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT [CMED], *Rapport Notre avenir à tous dit Brundtland 1987*, en ligne : <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/42/427> (consulté le 5 janvier 2013).

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, *Version provisoire des Standards sociaux et environnementaux pour le REDD+ (Atelier de Groupe de travail de Copenhague)*, Copenhague, Les Presses de l'Université de Copenhague, 2009

DE SADELEER, N., *Environmental principles: From political slogans to legal rules*, Oxford, Oxford University Press, 2002

DKAMELA, G.-P., *Des forêts du Bassin du Congo pour le climat global : Questions et réponses pour appréhender les défis et les opportunités du REDD*, Washington (DC), World Resources Institute, 2009

DOING BUSINESS, *Rapport sur la performance des États en matière d'affaires 2010*, p. 26, en ligne :

<<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB10-FullReport.pdf>> (consulté le 16 janvier 2014).

DUTERME, B. (dir.), *Déforestation; causes, acteurs et enjeux : points de vue du Sud*, Paris, Éditions Syllepse, 2008

FANKAP, R., *Nouer les liens entre l'éco agriculture, la biodiversité et les changements climatiques dans le Bassin du Congo*, no A-32152-004, Libreville, ACIDI, 2010

FOREST CARBON PATERNERSHIP, *Architecture financière du REDD+ : problématique et pistes de réflexion*, Washington (DC), Région Afrique Environnement, 2009

GAUTIER, D., *Règles d'accès à la ressource ligneuse pour les populations rurales du Nord-Cameroun : perspectives de la nouvelle Loi forestière de 1994*, Maroua, Éditions Scientifiques, 2002

GRONDIN, P., *Comparaison des paysages forestiers actuels et des paysages forestiers naturels du sud de la forêt boréale du Québec à des fins d'aménagement éco systémique*, Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (Direction de la recherche forestière), 2010

GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT [GIEC], *Bilan 2001 des changements climatiques : les éléments scientifiques* (Rapport du Groupe de travail 1 du GIEC), en ligne : <www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-2001/scientific-basis/scientific-spm-ts-fr.pdf> (consulté le 15 décembre 2012).

GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT [GIEC], *Bilan 2007 sur les changements climatiques. Contribution du Groupe de travail III sur l'atténuation des changements climatiques au chapitre 9 portant sur les forêts*, en ligne : <http://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/GIEC/rapports_evaluation_GIEC.php4> (consulté le 17 décembre 2012).

GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT [GIEC], *Bilan 2007 des changements climatiques : les éléments scientifiques. Contribution du Groupe de travail I au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'Experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*, 2007

GROUPE DE TRAVAIL INFORMEL SUR LE FINANCEMENT INTÉRIMAIRE DU REDD+, *Bilan 2009 : les éléments techniques (Quatrième Rapport)*, en ligne : <http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Klima/klima_skogprosjektet/iwg/IWG%20IFR%20Summary_final_FRENCH.pdf> (consulté le 22 décembre 2012).

HUMPHREYS, D., *Logjan: deforestation and the crisis of global governance*, London, Earthscan, 2006

KISS, A. and D. SHELTON, *Guide to international environmental law*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007

LABBÉ, F., *Portrait de l'évolution de la forêt publique sous aménagement du Québec méridional des années 1970 aux années 2000*, Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (Direction des inventaires forestiers et Direction de l'environnement et de la protection des forêts), 2009

LAFOND, R., *Gestion intégrée des ressources forestières*, Montréal, Centre collégial de développement de matériel didactique, 2005

LETREUT, H., *Nouveau climat sur la terre: comprendre, prédire, réagir*, Paris, Flammarion, 2009

MAGANGU MATABARO, S., *La crise foncière à l'Est de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Éditions Direction des inventaires forestiers, 2010

MAHONGHOL, D., *L'étude environnementale post-conflit en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010

MALJEAN-DUBOIS, S. et M. WEMAERE, *La diplomatie climatique : les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Éditions A. Pedone, 2010

MARQUIS, M., *Aménagement forestier écosystémique : principes et fondements*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2010

MAZAUDOUX, O., *Droit international public et droit international de l'environnement*, Limoges, Les Presses Universitaires de Limoges, 2008

MUNSON, A., *Aménagement écosystémique : principes et fondements*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2009

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO], *Évaluation des ressources forestières mondiales 2010*, en ligne :

<<http://www.fao.org/docrep/013/i1757f/i1757f.pdf>> (consulté le 8 janvier 2013).

PALLEMAERTS, M., *Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques*, Bruxelles, Centre de recherche et d'information sociopolitiques (CRISP), 2004

PARKER, C., *Le petit livre du REDD-plus : guide de propositions gouvernementales et non gouvernementales visant à réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation de la forêt*, Oxford, Oxford University Press, 2009

PASTOR-BARRUÉ, M., *Forêts et développement durable au Chili : indianité mapuche et mondialisation*, Toulouse, Les Presses Universitaires du Mirail, 2004

PLAN D'ACTION DE BALI, *Rapport de la Conférence des Parties (COP-13) à la CCNUCC en 2007, sur la nécessité d'agir rapidement via des actions pilotes, de renforcer les capacités des pays en développement et de faire financer ces actions par les pays développés pour éviter la déforestation*, en ligne :

<<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/fr/06a01f.pdf>> (consulté le 21 décembre 2102).

Programme des Nations Unies pour l'environnement [PNUE], *Programme des Nations Unies et la Norvège visant à réduire la déforestation et la dégradation des forêts dans les pays à forêt tropicale et préserver ou augmenter leur capacité de stockage de puits de carbone*, New York, Organisation des Nations Unies, 1^{ère} édition 2008, en ligne :

<<http://www.un-redd.org/AboutUNREDDProgramme/tabid/583/Default.aspx>> (consulté le 25 novembre 2012).

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT [PNUE], *Programme du REDD+ de 14,7 millions de dollars américains par an au profit de la Bolivie, la République Démocratique du Congo et la Zambie visant à engager des actions immédiates contre le déboisement et la déforestation des forêts dans le but de satisfaire les besoins humains en conservant l'intégrité écologique des forêts*, New York, Organisation des Nations Unies, 2010, en ligne :

<http://clarklabs.org/applications/REDD.cfm?gclid=CL_Z7biMmLMCFY1DMgodUEsAzA> (consulté le 12 octobre 2012).

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT [PNUE], *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction d'émissions*, 2012, en ligne : <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=2698&ArticleID=9335&l=fr>> (consulté le 2 décembre 2012).

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, *L'agence Centrafricaine d'électrification rurale : rôle et perspectives*, New York, Organisation des Nations Unies, 2011

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT [PNUD], *Rapport de suivi des objectifs du Millénaire pour le Développement*, New York, Organisation des Nations Unies, 2010, en ligne : <[http://www.cf.undp.org/Rapport%20OMD%20RCA\[1\].pdf](http://www.cf.undp.org/Rapport%20OMD%20RCA[1].pdf)> (consulté le 21 juillet 2013).

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, *Le contexte du REDD+ au Cameroun : causes, agents et institutions*, Washington, World Resources Institute, 2010

ROMI, R., *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, Librairie internationale de Droit et de la Jurisprudence (EJA), 2005

SANDS, P., *Principles of international environmental law*, 2^e édition, Cambridge, Cambridge University Press, 2003

SCHOLZ, S.-M. , *Rural development through carbon finance: forest projects under the clean development mechanism of the Kyoto Protocol*, vol.62, Oxford, Frankfurt am Main, 2009

SINAFASI MAKELO, A., *Stratégie de sensibilisation des peuples autochtones pygmées au REDD+*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2010

TORQUEBIAU, E., *L'agroforesterie : des arbres et des champs*, Paris, L'Harmattan, 2007

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Rapport mondial sur l'Indice de Perception de la Corruption 2010*, en ligne : <http://www.org/e_upload/pdf/cpi2010_table_2010.pdf> (consulté le 22 décembre 2012).

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Programme de démarrage rapide de UN-REDD en RDC- 1^{ère} année, Programme conjoint des Nations Unies de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement*, New York, New York University, 2009

UTSHUDI ONA, I., *La gestion domaniale des terres rurales et des aires protégées au Sud-Kivu : aspects juridiques et pratiques d'acteurs*, Bukavu, Les Presses de l'Université de Bukavu, 2008

VILLENEUVE, C. et F. RICHARD, *Vivre les changements climatiques : Réagir pour l'avenir*, Québec, Multimondes, 2007

VUNDU DIA MASSAMBA, V. et G. KALAMBAYI LUMPUNGU, *Le code forestier commenté et annoté : Loi no011/2002 du 29 août 2002*, Kinshasa, Agence Américaine pour le Développement international, 2009

Articles de revue et études d'ouvrages collectifs

ADAM, N., « République Démocratique du Congo. Le serpent climat se mordra-t-il la queue? », (2009) 1 *C.P.*1

BANQUE MONDIALE, « Points sur le REDD+ dans le Bassin du Congo », *Worldbank.org*, 5 mars 2013, en ligne :

<http://www.fern.org/sites/fern.org/files/REDD%20update_FR_0.pdf> (consulté le 22 juillet 2013).

BARTENSTEIN, K., « De Stockholm à Copenhague : Genèse et évolution des responsabilités communes mais différenciées dans le droit international de l'environnement », (2010) 56-1 *R.D. McGill* 177

BILLÉ, R. et R. PIRARD, « La conservation de la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement : une synthèse critique », (2007) 1 *I.D.D.R.I.* 27

BRUNNÉE, J., « The Stockholm Declaration and the Structure and Processes of International Environmental Law », (2008) 1 *A.C.T.D.* 62

BUBA, J. et A. KARSENTY, « La lutte contre la déforestation dans les États fragiles : une vision renouvelée de l'aide au développement », (2010) 180 *Centre d'analyse stratégique*, en ligne :

<http://www.sequencemedia.com/africablog/component/option,com_b2evo/Itemid,44/blog,11/?title=la_lutte_contre_la_deforestation_dans_le&more=1&c=1&tb=1&pb=1>

(consulté le 23 octobre 2012).

BULLETTIN DES NÉGOCIATIONS DE LA TERRE, « Quarante-troisième session du conseil international des bois tropicaux et sessions connexes de quatre comités », (2007) 24-78 *L'Institut International du Développement Durable*, en ligne :

<<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2478f.pdf>> (consulté le 4 novembre 2012).

COMPAGNON, D., « La biodiversité, entre appropriation privée, revendications de souveraineté et coopération internationale », (2008) 10 *Développement durable et territoire*, en ligne : <<http://www.iisd.ca/download/pdf/enb2478f.pdf>> (consulté le 15 novembre 2012).

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Capacity Development for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation », un-redd.org, 20 juin 2009, en ligne :

<http://unfccc.int/files/methods_science/redd/technical_assistance/training_activities/application/pdf/cd_redd_concept_note.pdf> (site consulté le 21 décembre 2012).

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Négociations internationales sur le climat : REDD+ et l'avenir des forêts », un-redd.org, 15 décembre 2009, en ligne : <<http://www.cadtm.org/Negociations-internationales-sur>> (site consulté le 19 décembre 2012).

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « La RDC face au défi REDD+ : État d'avancement de l'ONU-REDD en RDC (COP-15

Copenhague) », un-redd.org, 14 juin 2009, en ligne :

<http://unfccc.int/files/methods_science/redd/country_specific_information/application/pdf/presentation_copenhague_side_event_111209.pdf> (site consulté le 15 décembre 2012).

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, « Potentiel REDD+ de la RDC », un-redd.org, 17 août 2009, en ligne :

<http://unfccc.int/files/methods_science/redd/country_specific_information/application/pdf/rapport_final_exploration_potentiel_redd_071209.pdf> (site consulté le 17 décembre 2012).

DAHAN, A., C. BUFFET et A. VIARD-CRÉTAT, « Le compromis de Cancun : Vertu du pragmatisme ou masque de l'immobilisme? », (2011) 3 *Climate Series*, en ligne : <<http://www.koyre.cnrs.fr/IMG/pdf/climate.pdf>> (consulté le 2 octobre 2012).

DEHEZA, M. et V. BELLASSEN, « La transmission des incitations REDD+ aux acteurs locaux : leçons de la gestion du carbone forestier dans les pays développés », (2012) 35 *É.C.* 1

DEVERS, D., « État des forêts d'Afrique Centrale : synthèse sous-régionale », (2006) 1 *F.M.* 26

DOUI WAWAYE, J., « La République Centrafricaine a besoin de sécurité », (2013) 128 *C. du D.* 1

FEUDENTHAL, E., S. NNAH et J. KENRICK, « Le REDD et les droits au Cameroun : analyse du traitement réservé aux peuples autochtones et aux communautés locales dans les politiques et projets de REDD », (2011) 1 *F.P.P.* 1

GAREAU, P., « Approches de gestion durable et démocratique des forêts dans le monde », (2005) 6-2 *R.S.E.* 7

GATA DIKULUKILA, T., « Points de vue de la société civile congolaise sur la mise en œuvre des réformes forestières en République Démocratique du Congo », *Juriscom.net*,

26-27 février 2007, en ligne :

<http://www.isrsy.org/confordrc/Presentaties_en_Abstracten/DAY%201/SESSIE%201/1.5%20Presentation_Gata.pdf> (site consulté le 13 novembre 2012).

HOARE, L.-A., « Gestion communautaire des forêts en République Démocratique du Congo : conte de fées ou véritable stratégie REDD? », (2010) 5 *F.M.* 35

KAMKUIMO, P., « Rapport analytique de la transparence dans les attributions des concessions forestières au Cameroun », (2013) 1 *C.E.D.* 1

KARSENTY, A., « Payer pour les forêts tropicales? Vers un régime international des forêts fondé sur leur conservation rémunérée », (2010) 361 *R.A.P.* 15

KARSENTY, A., « Régime international, déforestation évitée et évolutions des politiques publiques et privées affectant les forêts dans les pays du Sud », (2008) 7 *I.D.D.R.I.* 1

KARSENTY, A., « The architecture of proposed REDD schemes after Bali: facing critical choices », (2008) X-3 *I.F.R.* 457

KARSENTY, A., A. VOGEL, D. EZZINE DE BLAS et J. FÉTIVEAU, « La problématique des « droits sur le carbone » dans REDD+ », (2012) 1 *R.S.E.* 1

KIPALU, P. et J. MUKUNGU, « Statut du processus REDD+ en République Démocratique du Congo », (2009) 1 *F.P.P.* 1

LAVALLÉE, S., « Le principe des responsabilités communes mais différenciées à Rio, Kyoto et Copenhague. Essai sur la responsabilité de protéger le climat », (2010) XLI- 1 *É.I.* 78

MEGAVAND, C., « Dynamiques de déforestation dans le Bassin du Congo : réconcilier la croissance économique et la protection de la forêt », (2013) 3 *C.P.* 1

MPOYI, A., « Le contexte du REDD+ en République Démocratique du Congo : causes, agents et institutions », (2013) 84 *C.P.* 1

NZALA, D. et H. BOUKOULOU, « Évaluation des besoins en matière de formation forestière au Congo », (2002) 1 *Q.I.* 1

ONGOLO, S. et A. KARSENTY, « La lutte contre la déforestation en Afrique Centrale : victime de l'oubli du politique? », (2011) 42-1 *Écologie & Politique* 1

ORGANISATION AFRICAINE DU BOIS-ORGANISATION INTERNATIONALE DES BOIS TROPICAUX, « Principes, critères et indicateurs OAB-OIBT de la gestion durable des forêts tropicales naturelles d'Afrique », (2003) 14 *Développement de politiques OIBT*, en ligne : <http://www.itto.int/fr/policypapers_guidelines/> (consulté le 5 novembre 2012).

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, « Pourquoi ignorer la déforestation tropicale? Une proposition visant à inclure des forêts dans le Protocole de Kyoto », (2005) 56 *D.F.* 22

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, « Techniques de gestion des écosystèmes forestiers tropicaux : état de l'art », (2009) 1 *Archives de documents de la FAO*, en ligne : <<http://www.fao.org/DOCREP/003/X4130F/X4130f03.htm>> (consulté le 2 novembre 2012).

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Plaider pour une protection des bois sacrés en Afrique Noire », (2003) X-106 *Archives de documents de la FAO*, en ligne : <<http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/1006-A3.HTM>> (consulté le 28 juillet 2013).

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, « Évaluation des besoins en formation dans le secteur forestier en Afrique Centrale », (2010) 12 *Département des forêts*, en ligne : <http://www.pfbc-cbfp.org/tl_files/archive/formation/evaluation.pdf> (consulté le 21 juillet 2013).

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Améliorer la gouvernance forestière en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique », (2010) X-12 *Archives de documents de la FAO*, en ligne :

<http://foris.fao.org/static/data/acpflegt/4087ForestGovernance_FR.pdf> (consulté le 25 juillet 2013).

ORGANISATION INTERNATIONALE DES BOIS TROPICAUX, « Critères et indicateurs révisés de l'OIBT pour l'aménagement durable des forêts tropicales : modèle de rapport sur les C & I inclus », (2005) 15 *Département des forêts*, en ligne :

<http://www.itto.int/fr/policypapers_guidelines/> (consulté le 3 novembre 2012).

PIRARD, R. and A. KARSENTY, « Climate Change Mitigation: Should ``Avoided Deforestation ``Be Rewarded? », (2009) 28-3 *J.S.F.* 26

PIRARD, R., « A methodology to estimate impacts of domestic policies on deforestation », (2008) 5 *E.E.* 38

PIRARD, R., « Estimating opportunity costs of Avoided Deforestation (REDD): Application of a stepwise approach to the Indonesia pulp sector », (2007) 10-3 *I.F.R.* 12

PIRARD, R., « Indonésie, comment monnayer sa forêt? », (2008) 88 *C. P.* 1

PIRARD, R., « La lutte contre la déforestation tropicale et son financement », (2009) 38 *Q.I.* 64

PIRARD, R., « Lien du paquet `` Énergie et Climat `` avec les forêts et les espaces naturels », (2008) 7 *I.D.D.R.I.* 7

PIRARD, R., « Lutte contre la déforestation (REDD) », (2008) 20 *I.D.D.R.I.* 14

PIRARD, R., « Reducing Emissions from Deforestation and Degradation in non Annex I countries », (2008) 1 *B.P.* 21

PIRARD, R., J.-L. COMBES and P. COMBES MOTEL, « A reponse to the commentary on ``Compensated Successful Efforts`` », (2009) 68-8 *E.E.* 218

PONGUI, B.-S., « Adaptation et atténuation en République Populaire du Congo », (2012) 1 *C.P.* 1

Programme ONU-REDD, « Propositions programmatiques pour l'élaboration d'une stratégie-cadre nationale REDD+ : version 1.1 », un-red.org, 2 juin 2013, p. 12, en ligne : <<http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2013/05/strategie-cadre-reddactivitesv3rdc1.pdf>> (site consulté le 16 janvier 2014).

PROGRAMME ONU-REDD, « Stratégie du Programme ONU-REDD 2011-2015 », un-red.org, 2 février 2011, en ligne : <http://www.iisd.org/pdf/2011/redd_programme_strategy_2011_2015_fr.pdf> (site consulté le 3 novembre 2012).

QUENAULT, Béatrice, « Protocole de Kyoto et gouvernance écologique mondiale : enjeux et perspectives des engagements post-2012 », (2006) 4-136 *Mondes en développement*, en ligne : <<http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2006-4-page-29.htm>> (site consulté le 25 novembre 2012).

TREFON, T., « La réforme du secteur forestier en République Démocratique du Congo : défis sociaux et faiblesses institutionnelles », (2008) 3-22 *A.C.*

TSAYEM DEMAZE, M., « Éviter ou réduire la déforestation pour atténuer le changement climatique : le pari du REDD », (2010) 4 -674 *Annales de la géographie*, en ligne : <<http://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2010-4-page-338.htm>> (consulté le 19 novembre 2012).

Documents gouvernementaux

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE ÉQUATORIALE, MINISTÈRE DE LA RECONSTRUCTION NATIONALE, *Fibre optique : la Guinée Équatoriale bientôt connectées*, Malabo, Bibliothèque et Archives nationales de Malabo, 2012

MINISTÈRE D'ÉTAT DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS DE LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE ÉQUATORIALE, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Malabo, Comité National REDD, 2009

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Évaluation de la situation alimentaire des populations en RDC 2010*, Kinshasa, Direction Alimentation et Services Sociaux, 2010

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport des recettes fiscales et des exportations du secteur forestier de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, Services de Finances, 2012

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *État de l'électrification en RDC 2010*, Kinshasa, Services des Approvisionnements, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Seconde mission inter-agence pour le processus REDD (FAO, PNUD, PNUE et Banque mondiale) : note d'actualisation du processus national REDD*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD (CN-REDD), 2009

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Analyse exploratoire du potentiel REDD+ de la RDC*, Kinshasa, Coordination Nationale REDD, 2009

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Plan de préparation au REDD 2010-2012 (R-PP Draft)*, Kinshasa, Direction inventaire et aménagement forestiers, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Expériences pratiques de sensibilisation auprès des peuples autochtones : les scénarios de menaces des forêts*, Kinshasa, CN-REDD, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport final de missions de contrôle dans le cadre de l'étude d'un Observateur indépendant en appui au contrôle forestier en RDC*, Kinshasa, Direction inventaire et aménagement forestiers, 2007

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Évolution et réalisation du processus REDD+ en RDC*, Kinshasa, CN-REDD, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Le processus REDD+ en RDC : État d'avancement, organes de gestion et contraintes majeures*, Kinshasa, CN-REDD, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, CONSERVATION DE LA NATURE ET TOURISME DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Les partenaires multilatéraux du processus national REDD+ en RDC : ONU-REDD et FCPF*, Kinshasa, CN-REDD, 2010

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DES EAUX, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE DE LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Bangui, Comité National REDD, 2009

MINISTÈRE DES EAUX ET DES FORÊTS DE LA RÉPUBLIQUE DU GABON, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP)*, Libreville, Comité National REDD, 2010

MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Budget 2013 en RDC : les objectifs prioritaires à atteindre*, Kinshasa, Direction Planification, 2012

MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE DU CAMEROUN, *Plan de préparation au REDD+ (R-PP) 2009-2010*, Yaoundé, Comité National REDD, 2009

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ÉCONOMIE FORESTIÈRE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DU CONGO, *Analyse thématique : transformation structurelle et ressources naturelles*, Brazzaville, Direction des inventaires forestiers, 2010

MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport d'évaluation d'appui au développement des infrastructures rurales en RDC 2011*, en ligne : <<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/RDC%20->

[%20Appui%20au%20d%C3%A9veloppement%20des%20infrastructures%20rurales%20\(PADIR\).pdf](#)> (consulté le 19 mars 2013).

Documents internationaux

Accord de Cancun, 10 décembre 2010, (2010) Draft Décision-/CP. 16, en ligne : <http://unfccc.int/files/meetings/cop_16/application/pdf/cop16_lca.pdf> (consulté le 2 novembre 2012) [AC]

Accord de Copenhague, 18 décembre 2009, (2009) Draft Décision-/CP. 15, en ligne : <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/107.pdf>> (consulté le 2 novembre 2012) [AC]

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce [GATT 1947]

Accord international sur les bois tropicaux, 26 janvier 1994, (1997) 921 R.T.N.U. 11, en ligne : <<http://www.admin.ch/ch/f/rs/i9/0.921.11.fr.pdf>> (consulté le 3 novembre 2012) [AIBT]

Accord international sur les bois tropicaux, 27 janvier 2006, (2008) 921 R.T.N.U. 11, en ligne : <http://cmsdata.iucn.org/downloads/aibt_2006.pdf> (consulté le 3 novembre 2012) [AIBT]

Action 21/Agenda 21, Doc. N.U. A/CONF.151/26/Rev.1 (16 juin 1992), chap. 11, en ligne : <<http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/action11.htm>> (consulté le 30 décembre 2012).

Convention sur la diversité biologique, 5 juin 1992, [1993] R.T.Can. no24 (entrée en vigueur le 29 décembre 1993) [CDB]

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 9 mai 1992, [1994] R.T.Can. no 96 (entrée en vigueur le 21 mars 1994) [CCNUCC]

Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, Rés. 151 (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. no26, Doc. N.U. A/151 (1992)

Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rés. 151 (I), Doc. Off. A.G. N.U., 17^e sess., suppl. no26, Doc. N.U. A/151 (1993)

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, Rés. 295, Doc. Off. A.G. N.U., 61^e sess., suppl. no 67, Doc. N.U. A/61/L. 67 et Add.1 61/295 (2007)

Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Rés. 1972/2849, Doc. Off. A.G. N.U., 26^e sess., suppl. no 29, Doc. N.U. A/8429 (1972)

Déclaration sur l'année internationale des forêts, Rés. A/RES/61/193, Doc. Off. A.G. N.U., 61^e sess., suppl. no 53, Doc. N.U. A/61/193 (2006)

Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 11 décembre 1997, (2005) 2303 R.T.N.U. 148, en ligne :

<<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf>> (consulté le 3 novembre 2012)

[PKCCNUCC]