



## Commission des Forêts d'Afrique Centrale

*Une dimension régionale pour la conservation  
et la gestion durable des écosystèmes forestiers*



# *Considérations politiques sur l'utilisation des terres dans le bassin du Congo*

## *Rapport final*

Secrétariat Exécutif/COMIFAC  
Décembre 2013

# Rapport final

## Considerations politiques sur l'utilisation des terres dans le bassin du Congo

**Date de publication: Decembre 2013**

Numero du projet	10_III_028_Global A_REDD land use modelling
Ref	42206-6/28
Durée	Novembre 2011 – Novembre 2015 (4 ans)
Organisation Coordonnatrice	International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA)

### Contributeurs :

Peguy TONGA KETCHATANG, COMIFAC  
Martin TADOUM, COMIFAC  
Aline MOSNIER, IIASA  
Geraldine BOCQUEHO, IIASA  
Rebecca MANT, UNEP-WCMC  
Blaise BODIN, UNEP-WCMC

## TABLE DES MATIERES

Liste des figures.....	iv
Liste des tableaux.....	iv
Liste des encadrés.....	v
Sigles et abréviations.....	vi
Résumé Exécutif.....	viii
Executive summary.....	xxi
INTRODUCTION.....	1
1. Contexte et problématique.....	1
2. Objectifs.....	2
2.1. Objectif général.....	2
2.2. Objectifs spécifiques.....	2
3. Approche méthodologique.....	3
3.1. Phase préparatoire.....	3
3.2. Phase exploratoire et d'analyse.....	3
4. Contraintes de l'étude et limites.....	3
CHAPITRE I. BREF APERCU DE LA REDD+ ET DE LA CDB DANS LE BASSIN DU CONGO.....	5
I.1. REDD+ dans le bassin du Congo.....	5
I.1.1. Phasage indicatif général des pays de l'espace COMIFAC .....	6
I.1.2. Etat des lieux du phasage indicatif de chaque pays.....	7
I.2. Mise en œuvre de la CDB dans le bassin du Congo.....	10
I.2.1. Contribution des pays du bassin du Congo au niveau sous régional .....	10
I.2.2. Contribution des pays du bassin du Congo au niveau national.....	11
CHAPITRE II. UTILISATION DES TERRES DANS LE BASSIN DU CONGO : LES POLITIQUES SECTORIELLES.....	16
II.1. Le secteur forestier.....	16
II.1.1. Cas particulier du Cameroun.....	19
II.1.2. Cas de la République Démocratique du Congo.....	26
II.1.3. Cas du Congo.....	31
II.1.4. Cas de la République Centrafricaine.....	35
II.2. Le secteur agricole.....	40
II.2.1. Situation générale.....	40

II.2.2. Cas particulier du Cameroun.....	42
II.2.3. Cas particulier de la RDC .....	44
II.2.4. Cas particulier du Congo .....	45
II.2.5. Cas de la RCA .....	46
II.3. Secteur de l'énergie : la situation informelle.....	47
II.3.1. Cas particulier du Cameroun .....	47
II.3.2. Cas particulier de la RDC.....	49
II.3.3. Cas particulier du Congo .....	49
II.3.4. Cas de la RCA .....	50
II.4. Secteur des mines .....	50
II.4.1. Cas particulier du Cameroun .....	51
II.4.2. Cas particulier de la RDC .....	53
II.4.3. Cas particulier du Congo.....	56
II.4.4. Cas de la RCA .....	57
II.5. La situation foncière.....	58
II.5.1. Cas du Cameroun .....	59
II.5.2. Cas de la RDC.....	60
II.5.3. Cas du Congo.....	60
II.5.4. Cas de la RCA.....	60
<b>CHAPITRE III. PERSPECTIVES DE REFORMES DES POLITIQUES</b>	
<b>SECTORIELLES.....</b>	<b>62</b>
III.1. Défis du processus REDD+ dans la sous région.....	62
III.2. Pistes possible pour la mise en œuvre du REDD+.....	66
III.3. Mise en œuvre des objectifs d'Aichi.....	71
<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>72</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>76</b>
<b>ANNEXE.....</b>	<b>79</b>

## LISTE DES FIGURES

Fig.1. Orientation générale de la politique du secteur forestier pour l'utilisation des terres au Cameroun.....	23
Fig.2. Une illustration de l'utilisation des espaces dans la zone de l'UTO Sud-Est au Cameroun.....	26
Fig.3. Subdivision du Domaine Forestier de l'Etat en RDC.....	27
Fig.4. Affectation du domaine forestier en RDC en 2009 .....	30
Fig.5. Les aires protégées du Congo.....	33
Fig.6. Orientations générales de l'utilisation des terres forestière du Domaine forestier au Congo.....	34
Fig.7. Affectation territoriale du domaine forestier permanent au Congo.....	35
Fig.8. Orientations générales de l'utilisation des terres forestière en RCA.....	38
Fig.9. Affectation des terres du domaine forestier en RCA.....	39
Fig.10. Répartition des minéraux au Cameroun.....	51
Fig.11. Situation des permis miniers et pétroliers au Cameroun.....	53
Fig.12. Situation en 2008 des permis d'exploitation et de recherche minière en RDC.....	54

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Synthèse de la domanialité foncière.....	x
Tableau 2. Synthèse par pays pilotes de la situation du secteur forestier.....	xiii
Tableau 3. Synthèse par pays pilotes de la situation du secteur agricole .....	xiv
Tableau 4. Synthèse par pays pilotes de la situation du bois-énergie.....	xvi
Tableau 5. Synthèse par pays pilotes de la situation minière.....	xvii
Tableau 6. Phasage indicatif des pays de la COMIFAC .....	7
Tableau 7. Etat des lieux et situation en cours par pays .....	8
Tableau 8. Objectifs de la CBD dans les pays de l'espace COMIFAC.....	13
Tableau 9. Contribution du secteur forestier au PIB.....	17
Tableau 10. Répartition des aires protégées au Cameroun en 2010.....	21
Tableau 11. Cadre juridique du statut des terres.....	25

Tableau 12. Aires protégées de la RDC.....	28
Tableau 13. Statut juridique des terres forestières en RDC.....	29
Tableau 14. Statut juridique des terres forestières au Congo.....	31
Tableau 15. Situation des aires protégées en RCA.....	37
Tableau 16. Substances minérales prévues par le code.....	55
Tableau 17. Objectif de la production agricole du Cameroun à l’horizon 2015.....	68

## **LISTE DES ENCADRES**

Encadré 1 : Le cas particulier du Gabon.....	9
Encadré 2 : Les objectifs d’Aichi .....	10
Encadré 3 : Similitudes au sein des législations dans le bassin du Congo.....	18
Encadré 4 : Décret n°2012/0878/PM du 27 mars 2012.....	20
Encadré 5 : L’agriculture en Afrique et le PPDA.....	41
Encadré 6 : Le Cameroun et les projets agricoles.....	43
Encadré 7 : le contexte du niveau de référence en Afrique Centrale.....	64

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

AFD	: Agence Française de Développement
APA	: Accès et Partages des Avantages
CDB	: Convention sur la Diversité Biologique
CDP	: Conférence des Parties
CENAREST	: Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique
CF	: Code Forestier
COMIFAC	: Commission des Forêts d’Afrique Centrale
DFnP	: Domaine Forestier Non permanent
DFP	: Domaine Forestier Permanent
FAO	: Food Alimentation Organization
FCPF	: Forest Carbon Partnership Facility
FED	: Fond Européen de Développement
FFBC	: Fond pour les Forêts du Bassin du Congo
GES	: Gaz à effet de Serre
GTBAC	: Groupe de Travail sur la Biodiversité d’Afrique Centrale
GTN	: Groupe de Travail National
MINFOF	: Ministère des Forêts et de la Faune
MRV	: Monitoring Reporting Verification
NER	: Niveau d’Emission de Reference
NR	: Niveau de Référence
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PA	: Plan d’Aménagement
PAFN	: Plan D’action Forestier National

PAGEF	: Projet d'Appui à la Gestion Durable des Forêts du Congo
PANA	: Programme d'Action National d'Adaptation
PARPAF	: Projet d'Appui à la Réalisation de Plans d'Aménagement forestier
PFBC	: Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo
PIB	: Produit Intérieur Brut
PIR	: Programme Indicatif Régional
PNUE	: Programme des Nations Unies pour l'Environnement
RCA	: République Centrafricaine
RD	: Recherche et Développement
RDC	: République Démocratique du Congo
REDD PAC	: Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation + Policy Assesment Center
R-PIN	: Readiness Plan Idea Note
RPP	: Readiness Plan Proposal
SPANB	: Stratégie et Plan d'Action National pour la Diversité Biologique
UFA	: Unité Forestière d'Aménagement
UICN	: Union Internationale pour la Conservation de la Nature
ZIC	: Zone d'intérêt Cynégétique
ZICGC	: Zone d'intérêt Cynégétique à Gestion Communautaire

## **RESUME EXECUTIF**

Dans les pays du bassin du Congo, les débats autour de la mise en œuvre d'un mécanisme REDD+ soutenu par un processus de prise de décision informé se mettent progressivement en place. Il s'avère qu'au fil des années, au nom du développement envisagé dans le cadre de l'émergence une grande partie des terres pourrait être convertie à des usages productifs, avec pour conséquence une réduction probable de l'étendue des forêts du bassin du Congo.

L'utilisation des terres se présente aujourd'hui comme une thématique clé pour comprendre la façon dont la REDD+ pourrait être mise en œuvre dans la région, ainsi que la mesure dans laquelle les objectifs de la Convention sur la Diversité Biologique peuvent être atteints.

Une étude détaillée des lois et politiques liées à l'usage des terres est donc nécessaire pour, dans un premier temps, prendre la mesure de la situation probable en l'absence de politiques REDD+. Cette étude pourra par ailleurs permettre d'identifier les points d'infléchissement possibles de ces objectifs de développement et des stratégies d'usage des sols qui y sont associées, qui pourraient constituer autant de scénarios possibles de mise en œuvre de la REDD+ dans la région à inclure dans la modélisation. Sur la base de ces scénarios, la modélisation pourra permettre une évaluation de la façon dont ces politiques contribuent ou desservent la mise en œuvre des engagements vis-à-vis de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB).

### ***REDD+ et CBD dans le bassin du Congo***

Les forêts du bassin du Congo sont en superficie, le deuxième massif forestier dense humide du monde après celui de l'Amazonie. Selon l'Etat des Forêts du bassin du Congo (2010), elles couvrent une superficie d'environ 200 millions d'ha de forêts. Pour les pays du bassin du Congo, le mécanisme REDD+ est considéré comme un outil de développement. Conséquence, dans le cadre des négociations pour le climat, les pays du bassin du Congo regroupés au sein de la COMIFAC ont adopté une position commune au sujet du mécanisme REDD+. Un des points clés de cette position est qu'elle n'accepte le concept de scénario de référence REDD+ que si celui-ci prend en compte une variable d'ajustement des taux de déforestation historiques afin de prendre en compte les nécessaires ambitions de développement économique et social des pays concernés. En dehors de cette position commune, on observe un fort déséquilibre dans l'état d'avancement du processus REDD+

entre les pays de la COMIFAC. Ce déséquilibre se justifie par les facteurs tels que le manque d'appui technique et financier, le niveau de déforestation, le développement socioéconomique et l'approche d'intégration. En dehors du Gabon qui a opté pour une position « observatoire », les autres pays dans la sous-région sont engagés dans le processus REDD+. Quatre de ces pays se trouvent à des stades plus avancés des phases préparatoires et de mise en œuvre de la REDD+. Il s'agit notamment de la RDC, du Congo, du Cameroun et de la RCA.

Concernant la Convention sur la Diversité Biologique, les pays du bassin du Congo ont mené des efforts louables pour sa mise en œuvre et l'atteinte de ces objectifs. En plus d'avoir ratifié la Convention sur la Diversité Biologique, d'avoir mis sur pied des dispositifs légaux et institutionnels pour la préservation des ressources biologiques et leur utilisation durable, et d'avoir élaboré les Stratégies et Plan d'Action Nationaux pour la Diversité Biologique (SPANB), les pays du bassin du Congo ont intensifié leurs efforts de coordination régionale pour assurer la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts du bassin du Congo. Cette volonté a été couronnée par la création de la COMIFAC en 2000 et l'adoption de son plan de convergence en 2005. De même, un réseau sous-régional d'Aires protégées (RAPAC) a été créé en 2000. En 2006, la COMIFAC a créé le Groupe de Travail Biodiversité de l'Afrique Centrale (GTBAC).

Avec les objectifs d'Aichi élaborés en 2010, chaque pays de la sous-région travaille sur la révision de son SPANB. L'un des objectifs de cette révision est de pouvoir intégrer également les aspects liés à l'accès et au partage des avantages qui est le 3<sup>ème</sup> objectif de la CDB, insuffisamment mis en œuvre à l'échelle nationale.

### ***Les politiques d'utilisation des terres dans le bassin du Congo***

Les politiques sont un des facteurs importants qui conditionnent l'utilisation des terres. Dans le bassin du Congo, les secteurs directement concernés par l'utilisation des terres sont régis par des règles qui encadrent les pratiques sectorielles. Le présent document s'attarde sur 4 secteurs qui sont directement liés à l'utilisation des terres. La situation sectorielle est présentée pour chaque pays pilote concernée par le projet, avec un aperçu global de la situation dans le bassin du Congo.

#### *Le foncier dans le bassin du Congo*

La situation foncière en Afrique centrale se caractérise par une véritable dualité entre un régime foncier moderne et un régime coutumier traditionnel. Le régime foncier moderne se définit par un dispositif puissant et très lourd pour la création de l'immatriculation. Le régime

coutumier quant à lui est marqué par une grande diversité mais un principe commun, qui identifie les « terroirs » villageois ou l'exploitation de la ressource est individuel et l'utilisation de l'espace collectif. Tous les secteurs liés à l'utilisation des terres sont soumis au cadre juridique général du foncier.

Au **Cameroun**, la loi fait la distinction entre le droit positif (représentant le foncier moderne) et les règles coutumières qui ont un rapport avec le rural, le traditionnel et l'agraire. Le droit foncier camerounais distingue trois catégories de domaine en fonction de leur régime juridique. On distingue notamment : (i) le domaine des particuliers, (ii) le domaine privé de l'Etat et (iii) le domaine national.

En **RDC**, la loi Bakajika a nationalisé le sol en mettant un terme d'une part au régime de la propriété foncière et d'autre part à la distinction entre terres domaniales et terres indigènes consacrées par la législation coloniale. Ce régime a été assoupli par la loi foncière de 1973 qui permet certains types de 'concessions perpétuelles', réservées aux ressortissants nationaux et l'application des droits coutumiers dans les zones rurales non-allouées. Le statut domanial des terres les regroupent en deux à savoir le domaine privé de l'Etat et le domaine public.

Au **Congo**, l'immatriculation est obligatoire pour que la propriété foncière puisse être établie. La conception domaniale recoupe le territoire en : (i) domaine privé de l'Etat, (ii) domaine public, (ii) domaine privé des collectivités locales, (iii) domaine privé des personnes publiques.

En **RCA**, il existe une cohabitation entre le droit coutumier et le droit moderne. Les droits coutumiers sont reconnus sur la base du droit d'usage qui implique la simple détention de terre et sa mise en valeur. Cependant, la loi accentue le pouvoir de l'Etat par la mise sur pied d'un domaine public et d'un domaine privé où l'Etat exerce son droit d'expropriation.

Tableau 1. Synthèse de la domanialité foncière par pays pilotes

<b>Pays</b>	<b>Cameroun</b>	<b>RDC</b>	<b>Congo</b>	<b>RCA</b>
<b>Indice</b>				
Texte de loi	Ordonnance de 1974	Loi du 20 juillet 1973	Loi du 21 Avril 1983	Loi N°63/441 du 20 janvier 1964
Statut juridique et/ou domanial	Domaine des particuliers, Domaine National, Domaine privé de l'Etat	Domaine public, Domaine privé de l'Etat	Domaine public, Domaine privé de l'Etat, Domaine privé des collectivités locales, Domaine privé des personnes publiques	Domaine public, Domaines privés de l'Etat

Le régime de la concession est l'un des principaux moyens d'accès à la terre en Afrique centrale. Il ne donne pas la propriété pleine et entière du bien, mais confère à son titulaire des droits exclusifs. Au Gabon, la concession reste le principal mode de mise à disposition des particuliers du domaine privé de l'Etat et peut donner lieu à un transfert de propriété. Au Cameroun, cette possibilité est ouverte sur les terrains libres de toute occupation et en RDC il est possible d'obtenir une concession perpétuelle.

### *Le secteur forestier*

Dans le bassin du Congo, le secteur forestier est caractérisé par une double configuration. Il s'agit notamment d'un secteur formel, à haute visibilité, tourné vers les exportations et d'un secteur informel longtemps négligé et sous-estimé. Le secteur forestier constitue l'un des principaux contributeurs au PIB dans la plupart des pays du bassin du Congo. Dans l'organisation du corpus législatif des textes en Afrique centrale, il existe une très forte similitude au sein des législations du bassin du Congo. Cette similitude s'observe dans les concepts développés pour l'aménagement et les modalités d'action de l'exploitation forestière. Les nombreux points communs observés se retrouvent en particulier entre les codes forestiers, les codes de l'environnement, les normes et les guides d'application. Les pays pilotes étudiés dans ce cadre en sont une parfaite illustration.

Au **Cameroun**, la loi N°94/01 du 20 janvier 1994 est le principal cadre qui fixe et oriente les mesures d'utilisation des espaces forestiers. La loi de 1994 fait la distinction entre un **Domaine Forestier Permanent** (où toutes les forêts sont soumises à un plan d'aménagement) et un **Domaine Forestier Non permanent** (où les forêts sont susceptibles d'être affectées à d'autres types d'utilisation). La mise en œuvre du système d'aménagement relève de la responsabilité de l'opérateur économique. Dans la forêt permanente, l'exploitation est autorisée par convention d'exploitation d'une validité de 15 ans renouvelable (ne pouvant pas dépasser 200 000 ha) pour les concessions forestières. Les forêts communales quant à elles sont des forêts ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée (en 2012, un décret a été signé afin de transférer la compétence de gestion des réserves forestières de l'Etat aux communes). Dans la forêt non permanente, l'exploitation est autorisée dans le cadre des ventes de coupe (2500 ha pour une durée d'un an) et des forêts communautaires (5000 ha attribués aux communautés pour 25 ans).

En **République Démocratique du Congo**, l'utilisation des terres du secteur forestier se conforme aux prescriptions du code forestier de 2002. A contrario du système camerounais,

la loi forestière congolaise subdivise le domaine forestier en trois. C'est ainsi qu'on distingue : (i) les forêts classées (elles renferment les aires protégées) qui font partie du domaine public de l'Etat et sont soustraites à toutes formes d'exploitation forestière jusqu'à survenance d'un acte de déclassement ; (ii) les forêts protégées qui relèvent du domaine privé de l'Etat, pouvant faire l'objet de concession moyennant un contrat dont la durée ne peut excéder 25 ans ; (iii) les forêts de production permanente soustraites des forêts protégées et composées des concessions forestières.

Au **Congo**, la loi forestière N°16-2000 subdivise le secteur forestier en : (i) Domaine Forestier de l'Etat qui inclut le Domaine Forestier permanent (dans lequel on retrouve les aires protégées qui appartiennent aux forêts du domaine privé de l'Etat) et le Domaine Forestier non permanent ; et en (ii) Domaine forestier des personnes privées encore désigné sous le vocable de forêts protégées. Les forêts protégées appartiennent aux personnes privées et peuvent faire l'objet d'un classement<sup>1</sup>. Les droits d'usage des communautés<sup>2</sup> y sont également autorisés. Au Congo, les forêts du domaine forestier permanent sont divisées en Unités Forestières d'aménagement (UFA).

En **République Centrafricaine**, le code forestier du 17 Octobre 2008 institue le cadre juridique pour assurer la gestion du secteur forestier. Comme au Cameroun, la configuration subdivise le secteur forestier en Domaine Forestier Permanent et Domaine Forestier Non Permanent. Le Domaine forestier permanent a vocation principale la production de grumes, la satisfaction des besoins communautaires et industriels ainsi que la protection de la biodiversité. Le domaine forestier non permanent quant à lui regroupe : (i) le domaine des collectivités publiques, (ii) les forêts des particuliers et (iii) les forêts communautaires. Contrairement aux autres pays de la sous-région, en RCA, les plans d'aménagement sont préparés et mis en œuvre par l'Etat. L'attribution des concessions forestières est conditionnée par l'existence d'un Plan d'aménagement.

---

<sup>1</sup> Au Congo, le classement désigne la procédure par laquelle une forêt protégée où appartenant à une personne privée, ou une partie de celle-ci est incorporée dans le Domaine forestier permanent. Un décret de classement fixe ainsi les limites de la forêt et indique les objets de son aménagement.

<sup>2</sup> Les droits d'usages sont généralement les droits reconnus aux communautés (populations locales, autochtones) d'exercer des activités réservées à la satisfaction des besoins personnels de consommation dans le domaine forestier. Généralement, les produits qui en sont issus ne peuvent faire l'objet de ventes commerciales. Les modalités d'application du droit d'usage diffèrent d'un pays à l'autre et selon que l'on se retrouve en présence des forêts à vocation de production, de conservation, de protection...

Tableau 2.Synthèse par pays pilotes de la situation du secteur forestier

<b>Pays</b>	<b>Cameroun</b>	<b>RDC</b>	<b>Congo</b>	<b>RCA</b>
<b>Indice de synthèse</b>				
Texte légal	Loi forestière du 20 janvier 1994	Code forestier de 2002	Code forestier N° 16-2000	Code forestier du 17 Octobre 2008
Dénomination des circonscriptions du domaine forestier	DFP (avec un objectif de 30% de superficie du territoire national) versus DFNP	Forêts classées (15 % de la superficie du territoire national), forêts protégées et forêts de production permanente	Domaine forestier de l'Etat (DFP et DFNP) et Domaine forestier des personnes privées	DFP et DFNP
Exploitation (taille des concessions, durées des conventions, processus d'attribution)	DFP (Mise en œuvre du système d'aménagement relevant de la responsabilité de l'opérateur économique, convention d'exploitation de 15 ans, renouvelable sur des superficies ne pouvant pas dépasser les 200 000ha pour les UFA. Il faut noter que cette convention est précédée d'une convention provisoire d'une durée de 3 ans) DFNP (vente de coupe sur des superficies de 2500 ha pour une durée d'un an ; forêts communautaires sur des superficies de 5000 ha pour une durée de 25 ans)	Les forêts classées sont soustraites à toute formes d'exploitation jusqu'à la survenance d'un acte de classement, les forêts protégées peuvent faire l'objet de concession moyennant un contrat donc la durée est de 25 ans. Les communautés locales ont le droit d'acquérir tout ou une partie de leur forêt coutumière en tant que concession forestière communautaire locale qui ne peut excéder 50 000ha,	Aucune limite théorique n'existe pour la superficie des UFA dans le DFP. Elle peut varier de 200 000 ha à plus d'1 000 000 d'ha. On distingue une convention de transformation industrielle (15 ans) et une convention d'aménagement et de transformation (25 ans) toutes attribuées par appel d'offres.	En RCA, il existe deux types de permis délivré dans l'enceinte du DFP notamment un permis d'exploitation artisanale (1 an avec une superficie limitée à 10ha) et un permis d'exploitation et d'aménagement donc la période est égale à la durée de vie de la société (octroyé par décret présidentiel). Ainsi, les concessions sont octroyées pour une durée de vie illimitée.

### *Le secteur agricole*

Dans le bassin du Congo, l'agriculture se caractérise par des systèmes de subsistance traditionnels à faible niveau d'intrants et de production. Le secteur agricole s'avère être largement sous-performant dans le bassin du Congo en dépit de l'immense potentiel existant. Deux types de plantations agricoles existent dans le bassin du Congo : des grandes plantations commerciales et des petites plantations villageoises.

Tableau 3. Synthèse par pays pilotes du statut du secteur agricole

<i>Indice de synthèse</i>	<i>Pays</i>	<i>Cameroun</i>	<i>RDC</i>	<i>Congo</i>	<i>RCA</i>
<b>Cadre politique et/ou légal</b>		<i>Politique de consolidation des acquis et amélioration des performances du secteur élaborée en 1990.</i>	<i>Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture</i>	<i>Loi portant régime agro-foncier</i>	<i>Le Plan directeur agricole</i>
<b>Concessions</b>		<i>Les concessions sont octroyées sur les terres du domaine national non occupées ou non exploités. Les superficies varient entre plus ou moins 50 ha.</i>	<i>Trois types de concessions : les concessions d'exploitation « familiale », de « type familiale » et « industriel ». Pour les 2 premières concessions, la superficie d'exploitation est déterminée par arrêté du gouverneur de province. La superficie de la concession industrielle est déterminée entre l'Etat et l'exploitant</i>	<i>L'occupation ou l'exploitation à caractère commercial ou agro-industriel est soumise à une autorisation préalable du ministre chargé de l'agriculture.</i>	<i>Plantations, fermes et agro-industries disposent d'un titre de reconnaissance au niveau du cadastre.</i>
<b>Autres</b>		<i>Les ambitions du pays pour le secteur agricole dans le cadre des grandes réalisations devront permettre au pays d'atteindre 165 000 emplois en 2014 et 200000 emplois en 2016.</i>		<i>En dehors des terres destinées aux cultures de subsistance, les terres d'exploitation commerciale ou industrielle sont mis à disposition par le ministère des affaires foncières.</i>	

Au **Cameroun**, on note une absence de cadre juridique propre au développement de l'agriculture. Les filières ne sont pas véritablement organisées, le jeu des acteurs n'est pas codifié et les mécanismes de financement de l'agriculture sont assez flous. Il faut également noter que l'absence de sécurisation pour les terres agricoles plonge le secteur dans une situation de « fragilité » et de « vulgarité ». Néanmoins, le 27 mai 2011, un avant projet de loi d'orientation agricole a été soumis à la chambre d'agriculture du Cameroun par le Collectif des ONGs pour la Sécurité Alimentaire et le Développement Rural (COSADER). Cette loi

visé l'amélioration du revenu des agriculteurs et des rendements agricoles, la satisfaction des attentes des populations et des consommateurs, l'aménagement et la valorisation du territoire et la modernisation de l'environnement institutionnel de l'agriculture. Il convient d'ajouter à ce qui précède que bon nombre de mesures sont en cours pour promouvoir et développer l'agriculture camerounaise. Un répertoire de projet et programmes sont en cours au Ministère<sup>3</sup> de l'Agriculture et du Développement Rural. Des nouvelles mesures sont envisagées et seront mises en œuvre dans le cadre des grandes réalisations.

Contrairement au Cameroun qui ne dispose pas de véritable document de politique agricole, la **RDC** dispose d'un document de politique agricole qui comprend les grandes orientations du pays quant à l'exploitation et la concession des terres agricoles. On retient de cette loi qu'en RDC, l'exploitation peut être « familiale », de « type familiale » ou « industrielle ». Parlant de cette dernière, des contrats agricoles sont signés entre l'Etat et l'exploitant des terres agricoles. La loi agricole reconnaît également aux communautés le droit foncier coutumier.

La situation au **Congo** est plus ou moins différente de celle qui sévit dans les pays mentionnés ci-dessus. En effet, le pays dispose de la loi n°25-2008 portant régime agro foncier. Dans cette loi, les terres du domaine rural sont immatriculées au nom de l'Etat. Ce dernier assure l'utilisation et la mise en valeur rationnelle conformément aux plans de développements et aux programmes d'aménagement. L'une des particularités de ce système réside dans le fait que les terrains des propriétaires coutumiers peuvent être attribués sous forme de concession provisoire (dans un délai de cinq ans) après purge des droits coutumiers<sup>4</sup>.

En **RCA**, à l'exception des plantations industrielles, des stations de recherche et de certaines exploitations privées qui sont enregistrées auprès des services cadastraux, la grande majorité des exploitations agricoles familiales relèvent du régime foncier coutumier dont le principe de base est celui du « droit de hache ». D'après ce droit, la terre appartient à celui qui l'a défrichée et l'a cultivée.

### *Secteur bois-énergie*

---

<sup>3</sup><http://www.newsducamer.com>, projet et programme du MINADER consulté le 20 Octobre 2013

<sup>4</sup> Les terres coutumières peuvent être attribuées sous forme de concessions après un délai de 5 ans et après purge des droits coutumiers.

Dans la plupart des pays du bassin du Congo, le secteur bois-énergie n'est pas bien encadré par la législation. De nombreuses insuffisances se retrouvent au sein de la législation forestière des pays à fort couvert forestier, ce qui procure un caractère informel à ce secteur.

Tableau 4. Synthèse par pays pilotes du statut du bois énergie

<i>Pays</i>	<i>Cameroun</i>	<i>RDC</i>	<i>Congo</i>	<i>RCA</i>
<b>Indice</b>				
<b>Politique/Législation sur le prélèvement de bois énergie</b>	<i>Le décret n°95/531/PM du 23 Aout 1995 fixe les modalités d'exploitation des produits spéciaux au rang desquelles on retrouve le bois-énergie</i>	<i>Il existe un arrêté ministériel (N°05 du 17 juin 2009) qui fixe le modèle des documents qui sont prévus pour l'exploitation forestière et notamment le permis de coupe du bois de chauffe</i>	<i>Mise en œuvre d'un programme national d'afforestation à travers la promotion et le développement des plantations forestières énergétiques</i>	<i>La Stratégie pour la promotion de la foresterie urbaine et périurbaine introduit les pratiques forestières orientées vers la production du bois-énergie.</i>
<b>Estimations du Volume réel prélevé</b>	<i>Le Cameroun a produit près de 11,4 millions de tonnes de bois de feu en 2009 (EDF, 2010)</i>	<i>Production de 54,7 millions de tonnes (75,4 millions de m<sup>3</sup>) de bois énergie en 2009, ce qui représente 94 % de sa production de bois rond (EDF, 2010).</i>	<i>En 2004, la consommation nationale urbaine en bois énergie est estimée à 1.029.856 de tonnes équivalent.</i>	<i>Consommation nationale de bois énergie estimée à plus de 3,2 millions de m<sup>3</sup> en 2009 (EDF, 2010)</i>
<b>Plans de développement du secteur énergétique</b>	<i>Plan National Energie et Réduction de la Pauvreté élaboré en 2005</i>	<i>/</i>	<i>Mise en œuvre d'un programme national d'afforestation à travers la promotion et le développement des plantations forestières à but énergétique.</i>	<i>Le document de politique énergétique intègre les choix énergétiques du pays en adéquation avec le cadre national. La stratégie pour la promotion de la foresterie urbaine et périurbaine vient également en renfort de ce document</i>

Au **Cameroun**, le bois de feu et le charbon de bois sont considérés comme des Produits Forestiers Non Ligneux (PFNL) par la législation forestière. Les modalités d'exploitation de ces produits sont fixées par décret. On peut retenir que l'exploitation de ces produits est subordonnée à la détention d'un permis d'exploitation à régime spécial et au paiement des frais d'exploitation. En plus de cette législation, le gouvernement du Cameroun

a élaboré avec l'appui des partenaires au développement quelques programmes intégrant le volet bois-énergie.

En **RDC**, la délivrance d'un permis de coupe de bois de chauffe et de carbonisation autorise les titulaires dudit permis à exploiter les bois fixés dans le périmètre adjacent de leur communauté locale. Un arrêté ministériel fixe également le modèle des documents qui sont prévus pour l'exploitation forestière et notamment le permis de coupe de bois de chauffe et de carbonisation.

Comme dans tous les autres pays du bassin du Congo, la situation au **Congo** est telle que le bois et le charbon de bois sont très largement utilisés comme combustibles domestiques. L'objectif de production du bois énergie a été insuffisamment pris en compte dans les stratégies de développement forestier. Il en est de même de la **RCA** qui classe dans son document de politique énergétique nationale le bois énergie au rang des énergies traditionnelles. Ces deux pays disposent de programmes de reboisement et d'afforestation dont l'objectif est la valorisation et la production de bois énergie de façon réglementée.

#### *Secteur Minier*

La valeur des ressources minérales présentes dans le bassin du Congo s'élève à des milliards de dollars sur le marché mondial. Cependant, ce potentiel reste largement inexploité. La hausse des cours internationaux de nombreux minéraux a suscité un intérêt accru pour l'exploitation minière dans la sous-région.

Tableau 5. Synthèse par pays pilotes de la situation minière

<i>Indice</i> \ <i>Pays</i>	<b>Cameroun</b>	<b>RDC</b>	<b>Congo</b>	<b>RCA</b>
<b><i>Cadre légal</i></b>	<i>Loi du 16 avril 2001</i>	<i>Loi du 11 juillet 2002</i>	<i>Loi du 11 avril 2005</i>	<i>Loi du 29 Avril 2009</i>
<b><i>Potentiel/ambitions</i></b>	<i>Contribuer aux objectifs de l'émergence du pays</i>	<i>Contribuer de manière significative au développement du pays</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
<b><i>Types de concessions</i></b>	<i>Concessions minières, la superficie et la durée d'exploitation varient en fonction des activités d'exploration et des surfaces pouvant être mise à disposition.</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Concessions minières exploitable sur 25 ans</i>

Au **Cameroun**, la loi du 16 avril 2001 définit les normes de l'exploitation et de la gestion des espaces miniers. L'ensemble du territoire national est ouvert à l'exploitation minière sauf pour les zones expressément exclues par la loi<sup>5</sup>. Le champ d'application du nouveau code porte sur la prospection, la recherche, l'exploitation, le transport et la commercialisation des substances minérales extraites des mines industrielles, artisanales et des carrières. On estime qu'au Cameroun environ cinq permis d'exploitation minière auraient déjà été octroyés et environs 167 permis de recherche accordés à des entreprises<sup>6</sup>.

Tout comme le code minier camerounais, le code du 11 juillet 2002 de la **République Démocratique du Congo** a le mérite de préciser les organes qui interviennent dans l'application des dispositions relatives à la recherche, l'exploitation et la commercialisation des permis miniers. Le code minier affirme cependant que les droits découlant de la concession minière sont différents de ceux de la concession foncière. Ainsi, un concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque. D'après une déclaration faite en 2011 lors du forum de Mining INDAMBA, la RDC disposerait de 3 479 permis de recherche, 462 permis d'exploitation et 88 permis d'exploitation de petites mines.

Au **Congo**, la loi n°4 de 2005 fixe les modalités de gestion et d'utilisation du patrimoine minier national. Le code regroupe les opérations minières en 5 phases allant de la reconnaissance à l'exploitation. Toutes ces phases étant conditionnées par l'obtention des titres. Sur les terres où s'exercent les droits fonciers coutumiers, l'occupation ne peut avoir lieu qu'après que ces droits aient fait l'objet d'un rejet d'immatriculation. En 2012, On comptait environs 58 permis de recherche (y compris ceux arrivés à expiration et qui ont été renouvelés) attribués à 32 sociétés et trois permis d'exploitation attribués à deux sociétés.

En **RCA**, la loi n°09.005 du 29 Avril 2009 portant code minier stipule quelques conditions et modalités concernant l'occupation des terrains nécessaires aux activités de prospection, recherche et exploitation des substances minérales. La loi prévoit des mesures d'indemnisation au cas où l'occupation des terres pour l'exploitation minière empiéterait sur l'exercice des droits coutumiers.

### ***Niveau d'application des politiques et lois***

---

<sup>5</sup> Fait référence aux aires protégées et autres zones susceptibles de causer des conflits autour du cadre légal préétabli

<sup>6</sup> Voir [www.cimec2013.com](http://www.cimec2013.com)

Les législations présentées ci-dessus font face à de nombreux défis qui entravent l'effectivité de leur application. Les **capacités insuffisantes en matière d'application des lois** sont souvent déterminées par la faiblesse institutionnelle et par le manque de transparence et d'obligations redditionnelles lors de la mise en œuvre des politiques et du cadre législatif. Les puissants intérêts qui sont en jeu directement ou indirectement dans les opérations peuvent provoquer une acceptation passive de l'illégalité. Dans le secteur forestier par exemple, l'application des réglementations visant à promouvoir la gestion durable est souvent faible. Le marché local de bois est essentiellement alimenté par les filières informelles de l'exploitation. Ainsi, pour satisfaire la demande intérieure de bois, les opérateurs surtout nationaux exploitent la forêt soit sans titre d'exploitation, soit dans des concessions forestières et des aires protégées. **L'incohérence entre les politiques et le cadre législatif de différents secteurs en est un exemple.** Dans le bassin du Congo, les contradictions internes sont fréquentes au sein des cadres juridiques nationaux. Elles peuvent engendrer des situations où l'autorité forestière ou un propriétaire forestier coutumier entre en conflit avec un minier dont la revendication ne relève pas de la législation applicable au secteur forestier (Cameroun, Congo). Au regard des enjeux actuels au sein des pays pilotes<sup>7</sup>, la réforme des politiques et de la législation peut être également entravée par le désaccord des décideurs (surtout appartenant à différents secteurs) au sujet des réformes nécessaires et de la façon de les mettre en œuvre. **Le manque d'informations** concernant les conditions des ressources et leur modification dans le temps rend difficile le suivi des activités (forestières, minières...). Une application adéquate de lois nécessite des informations exactes concernant les activités de production, les opérations, les flux du bois ainsi que le volume du commerce transfrontier et autres échanges.

En Afrique centrale, la faible volonté politique et les contraintes budgétaires constituent des obstacles importants pour la formation qualitative des agents chargés de la gestion forestière et minière. **La corruption** dans le secteur privé, dans les institutions gouvernementales et parmi les décideurs locaux est étroitement liée au manque de transparence dans la mise en œuvre des politiques.

#### *Les perspectives futures de développement sectoriel et le lien avec la REDD+ et la CDB*

Dans le bassin du Congo, le développement des politiques REDD+ dépend de l'état d'avancement du processus dans les pays. Cet état d'avancement est également lié à bon

---

<sup>7</sup> L'objectif de l'émergence traduite par au sein des documents stratégiques

nombre de facteurs notamment le taux de déboisement, les capacités techniques et le niveau d'intégration. Au niveau des 10 pays membres de la COMIFAC, la situation actuelle permet de différencier trois groupes distincts : (i) les pays dont le Document de Préparation à la REDD+ (Readiness Preparation Proposal ou RPP en sigle anglais) est déjà élaborée et adoptée (RDC, Congo, Cameroun et RCA) ; (ii) le Gabon qui a opté pour un Plan National Climat pour tenir compte de tous les secteurs d'émission de GES ; (iii) les pays sans RPP (Burundi, Guinée Equatoriale, Rwanda, Sao Tome et Principe et Tchad). La REDD+ étant un facteur important du changement (ou du non changement) d'usage des sols est considérée comme une variable cruciale pour la conservation de la biodiversité, ce qui en fait une politique particulièrement importante au regard du plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020. La situation de ce dernier dans le bassin du Congo révèle que les pays sont dans un stade de révision de leur Stratégie et Plan d'Action Nationaux pour la Conservation de la Biodiversité (SPANB). Seul le Cameroun est véritablement avancé dans ce processus.

Dans la sous-région, les réformes sectorielles doivent se conformer aux objectifs de développement des pays. Le Cameroun, le Congo et le Gabon en sont des exemples. Ces pays comptent parmi les pays africains qui ont des visions de développement dans le moyen terme (Horizon 2025 et 2035). Ces visions de développement sont des facteurs importants dans les processus de prise de décisions à l'échelle nationale. Chaque pays dispose d'un document stratégique qui semble être le cadre de référence de la politique et de l'action gouvernementale ainsi que le lieu de convergence de la coopération avec les partenaires techniques et financiers en matière de développement.

La revue de ces différentes politiques permet d'avoir un cliché sur la situation de la gestion des terres en Afrique centrale. Le développement des infrastructures sont au cœur de ces réformes et s'annoncent être la clé du développement sollicité. Faisant face à une dynamique progressive de développement qui affecte tous les secteurs d'activité, il est fort probable que les instruments actuels passent par des révisions et que d'autres en émergent. Les réformes annoncées dans les pays du bassin du Congo sont d'une importance primordiale pour le processus REDD+, à la fois en tant que trame pour la constitution de scénarios de référence et de points d'entrée pour l'élaboration de stratégies possibles de mise en œuvre de la REDD+.

## EXECUTIVE SUMMARY

In the Congo Basin countries, the debate around REDD+ implementation underpinned by informed decision-making is gradually shaping up. As a matter of fact, in coming years, large portions of land could be converted for productive uses, as part of development efforts towards emergence objectives, and will likely result in a reduction in the expanse of Congo Basin forests.

Land use is emerging as a key element in understanding the possible ways of implementing REDD+ in the region, as well as the extent to which the objectives of the Convention on Biological Diversity can be achieved.

A detailed analysis of land use laws and policies is thus necessary, firstly to assess the likely scenario in the absence of REDD+ policies. Furthermore, such a study would help to highlight possible turning points in these development objectives and associated land use strategies, which could form a variety of possible scenarios of REDD+ implementation in the region to be included in the modelling exercise. Based on these scenarios, modelling could help to gauge the ways in which these policies would foster or hamper implementation of commitments made under the Convention on Biological Diversity (CBD).

### REDD+ and CBD in the Congo Basin

In terms of surface area, the Congo Basin forests form the world's second largest dense and humid forest expanse after the Amazon. According to the *Report on the State of Congo Basin Forests* (2010), they occupy a surface area of close to 200 million ha of forest. For the Congo Basin countries, the REDD+ mechanism is considered as a development tool. Thus, during climate change negotiations, the Congo Basin countries, grouped under COMIFAC, adopted a common stance on the REDD+ mechanism. One of the key aspects of this position is that it endorses the concept of REDD+ as a reference scenario only if it includes an adjustment variable of historic deforestation rates, taking into account the legitimate economic and development goals of the countries concerned. Beyond the common position, there is a marked inequality in REDD+ progress levels among the COMIFAC countries. At the root of this imbalance are factors such as lack of technical and financial support, degree of deforestation, socioeconomic development and the integration approach. With the exception of Gabon which has opted for an “observatory” position, the other countries in the subregion have embarked on REDD+. Four of these countries are at more or

less advanced stages of REDD+ preparedness and implementation. They include the DRC, Congo, Cameroon and the CAR.

With respect to the Convention on Biological Diversity, the Congo Basin countries have made laudable efforts towards implementing and attaining its objectives. In addition to ratifying the Convention on Biological Diversity, establishing legal and institutional instruments for the conservation and sustainable use of biological resources, and having developed National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAPs), the Congo Basin countries have ramped up their regional coordination efforts to ensure biodiversity conservation and sustainable management of Congo Basin forests. This commitment culminated in the establishment of COMIFAC in 2000 and the adoption of its Convergence Plan in 2005. In the same connection, a subregional Network of Protected Areas (RAPAC) was created in 2000. In 2006, COMIFAC established the Central African Biodiversity Working Group (CABWG).

With the Aichi targets defined in 2010, each country in the subregion has been revising its NBSAPs. One of the aims of this review exercise is to ensure equal integration of aspects related to access and benefit sharing, the third objective of the CBD, which have so far been inadequately implemented at national level.

### ***Land use policies in the Congo Basin***

Policies are a key determinant of land use practices. In the Congo Basin, sectors directly concerned with land use are governed by the rules that guide sectoral practices. This document will dwell on 4 sectors that are directly tied to land use. It presents the sectoral situation of each pilot country covered by the project, with an overview of the situation in the Congo Basin.

### ***Land tenure in the Congo Basin***

The land tenure context in Central Africa is marked by genuine duality between a modern land tenure system and a traditional customary regime. The modern tenure regime is characterized by an unwieldy and powerful land registration system. The customary system for its part, exhibits great diversity though with one shared principle, which identifies village “terroirs” wherein resources are exploited individually while space is used collectively. All sectors dealing with land use are governed by the general legal framework for land tenure.

In **Cameroon**, the law distinguishes between positive law (representing the modern tenure system) and customary rules which are concerned with the rural, traditional and agrarian aspects of tenure. Cameroon’s land tenure law differentiates three types of domains according to their legal regime. They include: (i) the individual domain, (ii) the private State domain and (iii) the national domain.

In the **DRC**, the Bakajika law nationalized land by putting an end on the one hand to the land ownership regime and on the other hand by distinguishing between domanial and indigenous lands defined as such under colonial law. This regime was eased by the 1973 land tenure law which allowed for certain types ‘perpetual concessions’, restricted to nationals and permitted customary law enforcement in unallocated rural areas. Domanial lands are placed in two groups, namely the private State domain and the public domain.

In **Congo**, registration is mandatory for establishing land ownership. The domanial concept has resulted in an overlap of territories, namely: (i) the private State domain, (ii) the public domain, (iii) the private domain of local governments, (iv) the private domain of public entities.

In the **CAR**, customary law coexists alongside modern law. Customary laws are recognised based on use rights which refer to simple possession of land and the enhancement thereof. However, the law heightens the State’s authority by establishing a public domain and a private domain wherein the State exercises its expropriation rights.

Table1. Summary of land domaniality in pilot countries

Country Index	Cameroon	DRC	Congo	CAR
Law	1974 Order	Law of 20 July 1973	Law of 21 April 1983	Law No. 63/441 of 20 January 1964
Legal or domanial status	Individual domain, National domain, Private State domain	Public domain, Private State domain	Public domain, Private State domain, Private domain of local governments, Private domain of public entities	Public domain, Private State domains

The concession regime is one of the main ways of gaining access to land in Central Africa. It does not grant full and complete ownership of property but confers exclusive rights on the owner. In Gabon, the concession system remains the primary means by which the

private State domain is made available to individuals and may give rise to transfer of ownership. In Cameroon, this option is open for unoccupied lands while the DRC allows the possibility of obtaining a perpetual concession.

### *The forestry sector*

In the Congo Basin, the forestry sector has a double configuration, made up of a formal high profile sector, which focuses on exports, and an informal sector which has long been overlooked and underestimated. The forestry sector is a leading contributor to the GDP of most Congo Basin countries. The structure of legislative texts in Central Africa shows strong similarities across the Congo Basin. These parallels are visible in the concepts elaborated for logging management and modes of action. Several common traits have been observed in particular in forest codes, environmental codes, enforcement standards and guides. The pilot countries covered by this study are a case in point.

In **Cameroon**, Law No. 94/01 of 20 January 1994 is the main framework defining and guiding actions related to the use of forest areas. The 1994 law draws a distinction between the Permanent Forest Domain (wherein all forests are subject to a development plan) and the Non permanent forest domain (in which forests are likely to be allocated for other types of uses). The onus for implementing the development plan rests with the economic operator. Logging is authorized in permanent forests, based on a logging agreement, valid for 15 years renewable (which cannot exceed 200,000ha) for forest concessions. As for communal forests, they are subject to a classification law issued for the benefit of the relevant council (in 2012, a decree was signed to transfer management of forest reserves from the State to the councils). In non permanent forests, logging is authorised for the Sale of Felling Areas (2500ha for a one-year period) and community forests (5,000ha allocated to communities for 25 years).

In the **Democratic Republic of Congo**, land use in the forestry sector is subject to the provisions of the 2002 Forest Code. Unlike the Cameroonian system, Congolese forestry law subdivides the forestry domain into three parts. Thus, there are (i) classified forests (encompassing protected areas) which fall under the public State domain and are subject to all kinds of logging pending the issuance of an unclassifying law; (ii) protected forests which are part of the private State domain, and can become available through a concession subject to a contract not exceeding a span of 25 years; (iii) permanent production forests taken out of protected forest areas and comprising forest concessions.

In **Congo**, forestry law No. 16-200 subdivides the forestry sector into: (i) the State Forest Domain which includes the permanent forest domain (PFD) (which covers protected areas that fall under forests of the State's private domain) and the non permanent Forest Domain (nPFD); and (ii) the Forest Domain of private entities also described as protected forests. Protected forests belong to private entities and can be classified.<sup>8</sup> Community<sup>9</sup> use rights are also authorized therein.

Table2. Summary of forestry sector situation by pilot country

Country	Cameroon	DRC	Congo	CAR
<b>Summary Index</b>				
Legal text	Forestry law of 20 January 1994	2002 Forest code	Forest code No. 16-2000	Forest code of 17 October 2008
Nomenclature of forest domain territories	PFD (with a target of 30% of national territory surface area) versus nPFD	Classified forests (15% of national territory surface area), protected forests and permanent production forests	State forest domain (PFD and nPFD) and private entities' forest domain	PFD and nPFD
Logging (concession sizes, duration of agreements, award processes)	DFP (Implementation of the development plan is incumbent on the economic operator, 15-year logging agreement, renewable for surface areas of no more than 200,000ha for FMUs. It is important to note that this agreement must be preceded by a 3-year provisional agreement) nPFD (sale of felling areas covering 2,500ha for a 1-year period; community forests with surface areas of 5,000ha for a term of 25 years.	Classified forests are exempted from all forms of logging pending the issuance of a classification law; protected forests may be subject to a concession based on a contract for a term of 25 years. Local communities are entitled to the acquisition of all or all of their customary forests in the form of a local community forest which shall not exceed 50,000ha.	In theory, there is no limit to the surface area of FMUs in the PFD. It may range from 200,000 to more than 1,000,000ha. There is an industrial processing agreement (15years) which is different from the development and processing agreement (25years) which are both awarded by tender.	In CAR, there are two types of permits awarded within PFD premises, namely the artisanal mining permit ( 1 year with a surface area limit of 10ha) and a logging and development permit whose term is equal to the company's lifespan (awarded by presidential decree). Thus concessions are granted for an indefinite duration.

### *The agricultural sector*

Agriculture in the Congo Basin is mostly made up of traditional subsistence systems with low input and output levels. The agricultural sector in the Congo Basin is therefore a

<sup>8</sup> In Congo, classification refers to the procedure whereby a protected forest belonging to a private entity or a part of it, is absorbed into the Permanent forest domain. A classification decree would thus establish the forest's boundaries and set out the purposes for which it is being classified.

<sup>9</sup> Use rights are the generally recognised rights of communities (local, indigenous populations) to conduct activities restricted to meeting personal consumption needs in the forest domain. In general, the proceeds of such activities cannot be used for commercial sales. Modalities for exercising use rights vary from one country to another, depending on whether the forest of interest is a production, conservation or protected forest...

largely underachieving area despite huge existing potential. There are two types of plantations in the Congo Basin: large-scale commercial plantations and smallholder village plantations.

Table3. Summary of pilot countries by status of agricultural sector

<i>Country</i>	<i>Cameroon</i>	<i>DRC</i>	<i>Congo</i>	<i>CAR</i>
<i>Summary index</i>				
<b><i>Policy and/or legal framework</i></b>	<i>A policy of consolidating gains and improving sector performance developed in 1990.</i>	<i>Law laying down basic principles on agriculture</i>	<i>Law defining the agricultural-land tenure regime</i>	<i>The agricultural master plan</i>
<b><i>Concessions</i></b>	<i>Concessions are awarded on the national domain's unoccupied or unexploited lands. Surface areas are in the range of more or less than 50ha.</i>	<i>Three types of concessions: "family-owned" logging concessions, "family type" and industrial concessions. For the first 2 concessions, the logging surface area is determined by the governor of the province. The surface area of the industrial concession is defined jointly by the State and the operator.</i>	<i>Occupancy or logging for commercial or agro-industrial purposes is subject to prior authorisation of the Minister of Agriculture.</i>	<i>Plantations, farms and food industries must hold a recognition title from the survey office.</i>
<b><i>Others</i></b>	<i>As part of its greater achievements policy, the country's target is for the agricultural sector to have generated 165,000 jobs by 2014 and 200,000 jobs in 2016</i>		<i>Besides lands destined for subsistence farming, land being used for commercial or industrial purposes are awarded by Ministry of Land tenure.</i>	

In **Cameroon**, there is a lack of an adequate legal framework suited to agricultural development. Sectors are poorly organized, actors' activities are not governed by any code and agricultural financing mechanisms remain opaque. Another notable fact is the absence of security measures for farmlands which has left the sector "fragile" and "trivialized". However, on 27 May 2011, a draft agricultural orientation law was tabled to Cameroon's Chamber of Agriculture by the *Collectif des ONGs pour la Sécurité Alimentaire et le Développement Rural* (COSADER) [**Group of NGOs for Food Security and Rural Development**]. The law seeks to raise farmers' incomes and boost agricultural yields, fulfil

the aspirations of populations and consumers, ensure territorial planning and development, and modernise the agricultural sector's institutional environment. In addition to the foregoing, it should be noted that several measures are underway to promote and develop Cameroon's agriculture. A wide range of projects and programmes are in progress at the Ministry<sup>10</sup> of Agriculture and Rural Development. New measures are being contemplated and will be implemented as part of the greater achievements drive.

In contrast to Cameroon, which lacks a genuine agricultural policy document, the **DRC** has an agricultural policy paper which sets out the country's key strategic guidelines with respect to farming and concession of agricultural lands. The law states that in the DRC, farming operations can be "family-based", of the "family type" or "industrial". Regarding the latter type, agricultural contracts have been signed between the State and farm operators. The agricultural law equally recognises communities' right to exercise customary land tenure law.

The situation in **Congo** differs somewhat from what obtains in the above mentioned countries. In fact, the country has a law, Law no. 25-2008 defining the agricultural land regime. As per the provisions of this law, rural domain lands are registered in the name of the State. The latter ensures rational use and clearing thereof in accordance with development plans and management programmes. One of the peculiar features of this system is the fact that customary owners' lands can be awarded in the form of provisional concessions (with a five year timeframe) following redemption of customary rights<sup>11</sup>.

In **CAR**, with the exception of industrial plantations, research stations and some privately owned farms, the vast majority of family owned farms fall under the customary tenure regime, governed by the underlying principle of "droit de hache" (felling rights). Based on this law, the land belongs to the one who clears and cultivates it.

#### *Wood-energy sector*

In most Congo Basin countries, the wood-energy sector is not sufficiently covered by legislation. Gaps abound in forestry laws of countries with high forest cover, confining the sector to the informal arena.

---

<sup>10</sup> <http://www.newsducamer.com>, MINADER project and programme, consulted on 20 October 2013

<sup>11</sup> Customary lands may be awarded as a concession after a 5 year deadline and redemption of customary rights.

Table4. Summary of wood/energy sector's status by pilot country

<i>Country</i>	<i>Cameroon</i>	<i>DRC</i>	<i>Congo</i>	<i>CAR</i>
<i>Index</i>				
<i>Policy/Legislation on wood energy harvesting</i>	<i>Decree no. 95/531/PM of 23 August 1995 laying down the conditions for exploitation of special products including wood-energy</i>	<i>There is a ministerial order (No. 05 of 17 June 1999) setting forth the template of documents required for logging, notably firewood cutting permits</i>	<i>Implementation of national afforestation programme through the promotion and development of energy forest plantations</i>	<i>The Urban and Periurban Forestry Promotion Strategy introduces forestry practices geared towards wood-energy production</i>
<i>Estimates of actual volume harvested</i>	<i>Cameroon produced close to 11.4million tonnes of firewood in 2009 (EDF, 2010)</i>	<i>Production of 54.7million tonnes (75.4 million m<sup>3</sup>) wood-energy in 2009, accounting for 94% of its round wood output (EDF,2010)</i>	<i>In 2004, national urban consumption of wood energy was estimated at 1,029,856 equivalent tonnes</i>	<i>National wood-energy consumption is estimated to have exceeded 3.2 million m<sup>3</sup> in 2009 (EDF, 2010)</i>
<i>Energy sector development plans</i>	<i>National Energy and Poverty Alleviation Plan developed in 2005</i>	<i>/</i>	<i>Implementation of a national afforestation programme through promotion and development of forest plantation for energy generation purposes</i>	<i>The energy policy document integrates the nation's energy choices within the national development framework. The Urban and Periurban Forestry Promotion Strategy further enhances the document.</i>

In Cameroon, firewood and charcoal are considered as Non Timber Forest Products (NWFP) under forestry legislation. The conditions for exploiting these products are defined by decree. It should be noted that the exploitation of these products is subject to possession of a special exploitation permit and payment of exploitation fees. In addition to this law, the Cameroon government, assisted by development partners, has designed a number of programmes incorporating a wood-energy component.

In the **DRC**, the issuance of a firewood cutting and carbonization permit authorizes the holder to exploit wood within the perimeter adjacent to their local community. A ministerial decree equally provides a template of documents required for logging operations, including firewood cutting and carbonisation.

Similar to all the other Congo Basin countries, in **Congo**, wood and charcoal are predominantly used as household fuel. Its wood energy production objectives are sufficiently addressed in forestry development strategies. The same is true for **CAR** which lumps wood energy together with traditional energies in its National Energy Policy Document. Both countries have reforestation and afforestation agendas aimed to ensure regulated wood energy scale up and production.

### *Mining sector*

The Congo Basin's mineral resources are valued to be worth millions of dollars on the world market. However, this potential remains largely untapped. International price hikes of several minerals have heightened interest in mining in the sub-region.

Table5. Summary of mining situation by pilot country

<i>Country</i>	<i>Cameroon</i>	<i>DRC</i>	<i>Congo</i>	<i>CAR</i>
<i>Index</i>				
<i>Legal framework</i>	<i>Law of 16 April 2001</i>	<i>Law of 11 July 2005</i>	<i>Law of 11 July 2005</i>	<i>Law of 29 April 2009</i>
<i>Potential/ambitions</i>	<i>Contribute to the country's emergence objectives</i>	<i>Contribute substantially to the country's development</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
<i>Types of concessions</i>	<i>Mining concessions, surface area and duration of operations vary depending on exploration activities and surfaces that can be made available</i>	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>	<i>Mining concessions exploitable for 25 years</i>

In **Cameroon**, the law of 16 April 2001 sets out the standards for exploitation and management of mining areas. All national lands are open to mining activities except for zones expressly excluded by law<sup>12</sup>. The scope of the new code covers prospection, exploration, transportation and commercialisation of mineral substances extracted from industrial and artisanal mines and quarries. It is estimated that close to five mining permits have been

<sup>12</sup> Refers to protected areas and other zones likely to spark controversy with respect to the pre-established legal framework

awarded and approximately 167 exploration permits have been granted to companies<sup>13</sup> in Cameroon.

As with the Cameroon mining code, the 11 July 2002 code of the Democratic Republic of Congo deserves credit for specifying the competent agencies in the implementation of provisions relating to exploration, exploitation and commercialisation of mining permits. The mining code however states that the rights arising from mining concessions are different from those of forest concessions. Thus, a land concession holder cannot use his concession permit to lay claim to any ownership rights whatsoever. According to a statement made in 2011 during the INDAMBA Mining Forum, the DRC is believed to have 3,479 exploration permits, 462 exploitation permits and 88 exploitation permits for small mines.

In **Congo**, Law no. 4 of 2005 lays down the conditions for management and use of the national mining heritage. The code sums up mining operations in 5 phases, from exploration to exploitation, with all phases being conditional on obtention of titles. For lands which are subject to customary land rights, occupation can only take place once these rights have been denied registration. In 2012, there were 58 exploration permits (including those that had expired and had been renewed) awarded to 32 companies and three exploitation permits awarded to two companies.

In **CAR**, Law no. 09.005 of 29 April 2009 establishing the mining code provides a few conditions and modalities regarding the occupation of lands required for prospection, exploration and exploitation of mineral substances. The law provides compensation measures in cases where occupation of land for mining operations infringes on the exercise of customary rights.

### *Degree of implementation of policies and laws*

The aforementioned legislations are beset by numerous challenges that impede their effective implementation. Inadequate law enforcement capacities are usually a corollary of institutional feebleness and the absence of transparency and accountability in rolling out policies and the legal framework. Powerful interests directly or indirectly involved in operations can induce passive countenancing of illegality. In the forestry sector, for instance, implementation of regulations aiming to foster sustainable development is often weak. The local timber market is predominantly fed by informal exploitation sectors. Thus, to meet

---

<sup>13</sup> See [www.cimec2013.com](http://www.cimec2013.com)

demand domestic demand for timber, operators, nationals for the most part, conduct logging without permits, either in forest concessions or in protected areas. **Inconsistency between policies and the legal framework in various sectors is an illustration of these challenges.** In the Congo Basin, national legal frameworks are fraught with internal contradictions, which can give rise to situations where the forestry authority or a customary forest owner clashes with a miner whose claims are not addressed by the applicable legislation of the forestry sector (Cameroon, Congo). Looking at the current stakes within the pilot countries<sup>14</sup>, policy and legislative reform could equally be hampered by dissent among decision-makers (especially members of different sectors) regarding which reforms are necessary and how they should be implemented. **A paucity of information** on the state of resources and their alteration over time makes it hard to track activities (forestry, mining...). Strong law enforcement requires accurate information on production activities, operations, wood flows as well as the volume of transborder trade and other forms of trade.

In Central Africa, weak political will and budgetary limitations stand as major hurdles to quality training of forestry and mining management officials. **Corruption** in the private sector, government institutions and in the ranks of local decision-makers goes hand in hand with lack of transparency in the implementation of policies.

#### *Future perspectives for sectoral development and link with REDD+ and the CBD*

In the Congo Basin, development of REDD+ policies depends on the progress status of the process in the countries. The progress level is equally tied to a range of factors such as deforestation rate, technical capacities and level of integration. In the case of the 10 member countries of COMIFAC, the current situation exhibits three main categories: (i) countries whose REDD+ Preparation Proposal (RPP) has already been drafted and adopted (DRC, Congo, Cameroon and CAR); (ii) Gabon which has opted for a National Climate Plan to take into account all sectors of GHG emissions; (iii) countries with no RPP (Burundi, Equatorial Guinea, Rwanda, Sao Tome & Principe and Chad). REDD+ being a key factor in land use change (or absence of change), it is considered as an important variable in biodiversity conservation, making it a pivotal policy from the perspective of the Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020. The status of the latter in the Congo Basin shows that the countries are in the revision phase of their National Biodiversity Strategies and Action Plans (NBSAPs). Cameroon is the only country to have made substantial progress in the process.

---

<sup>14</sup> The emergence objective translated into strategy documents

In the subregion, sectoral reforms must be consistent with the countries' development objectives. Cameroon, Congo and Gabon are typical examples. These countries rank among African countries with medium term development objectives (Targeting 2025 and 2035). These development aims are determinant in decision-making at national level. Each country has a strategy document which appears to serve as the frame of reference for government policy and action as well as the convergence point for development-oriented cooperation with technical and financial partners.

A perusal of these different policies provides a snapshot of the land management situation in Central Africa. Infrastructure development is central to these reforms and is emerging as the key to much desired development. In the face of progressive development trends sweeping across all sectors of activity, the odds are high that existing laws will be revised and others will emerge. The reforms heralded by Congo Basin countries are crucial for REDD+, both as a framework for building reference scenarios and as entry points for developing possible REDD+ implementation strategies.

## INTRODUCTION

### 1. Contexte et problématique

Traversées par l'équateur, les forêts denses humides du Bassin du Congo couvrent environ 200 millions d'ha (EDF, 2010). Elles sont, en superficie, le deuxième massif dense humide d'un seul tenant du monde après celui d'Amazonie (820 millions d'ha) et devant l'Asie du Sud-est (190 millions d'ha). Ces forêts et les ressources naturelles qu'elles renferment sont partagées par dix pays (Burundi, Cameroun, Gabon, Guinée Équatoriale, RCA, RDC, Rwanda, Sao Tomé & Príncipe, Tchad). Les forêts couvrent environ 80% de la superficie des 6 Etats se partageant la partie centrale du massif (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, RCA, RDC). Le vaste massif forestier du bassin du Congo présente une biodiversité riche et relativement bien préservée en certains endroits, qui fournit biens et services divers à l'échelle sous régionale, régionale et internationale. Toutefois, en raison des pressions de développement auxquels sont soumis les pays du bassin du Congo notamment : (i) la construction des infrastructures routières, (ii) le développement de l'agro-industrie, (iii) l'extraction pétrolière et minière, et (iv) l'exploitation forestière, ce massif est susceptible d'être soumis à d'importantes modifications qui pourront affecter ses propriétés et son potentiel. C'est pour cela que les pays du bassin du Congo ont, dans le cadre des négociations sur la définition des scénarii de référence pour la REDD+, opté pour la prise en compte, en plus des tendances historiques de déforestation, d'un facteur d'ajustement de développement qui tienne compte des tendances futures de développement. Cette position se justifie par le fait que les pays d'Afrique Centrale qui ont eu un comportement vertueux par le passé avec des taux de déforestation faibles connaîtront un développement économique important à l'avenir. Un tel développement se fera au détriment de l'espace forestier qui entraînera par ricochet des changements au niveau de la couverture forestière.

Il s'avère par conséquent important de mieux comprendre les impacts potentiels positifs et négatifs économiques, sociaux et environnementaux d'un tel changement, et d'évaluer les différentes voies de développement que les pays du bassin du Congo peuvent décider d'emprunter en mettant en œuvre des politiques d'utilisation des terres appropriées dans le cadre du mécanisme REDD+.

Il existe actuellement un réel déficit de savoir-faire et de capacités techniques sur les questions qui pourront garantir l'efficacité, l'efficience et l'intégrité environnementale du mécanisme REDD+. Cela concerne notamment la mise en œuvre des méthodologies de

niveau de référence, la planification de base des bénéfices multiples et l'opérationnalisation des mesures de sauvegarde.

C'est fort de ce constat que le projet REDD-PAC a été développé pour soutenir un processus de prise de décision informé en identifiant les politiques REDD+ qui sont économiquement efficaces et socialement équitables, susceptibles de sauvegarder et renforcer les valeurs des écosystèmes et contribuer à l'atteinte des objectifs de la CDB.

Le présent document sur les considérations politiques d'utilisation des terres a pour ambition de contribuer à l'accompagnement des institutions impliquées dans la REDD+ en formulant de grandes orientations et en ressortant des éléments dont l'on pourrait s'inspirer à l'échelle nationale et sous régionale. L'idée étant de nourrir les discussions relatives à l'utilisation des terres pour développer des scénarii qui seront testés dans le modèle Congobiom.

## **2. Objectifs**

### **2.1 Objectif général**

Le présent rapport a pour objectif d'examiner les principales questions politiques à prendre en considération dans les modèles d'utilisation des terres pour le Bassin du Congo, en tenant compte des dix (10) pays de la COMIFAC et en mettant un accent particulier sur les 4 pays pilotes choisis pour la modélisation à savoir le Cameroun, la RDC, le Congo et la RCA.

### **2.2 Objectifs spécifiques**

Plus précisément, ce rapport a pour objectifs de :

- dresser un état des lieux du processus REDD+ dans le bassin du Congo;
- examiner le niveau d'atteinte des objectifs de la CDB dans le bassin du Congo ;
- examiner les politiques d'utilisation des terres par secteur (forestier, minier, foncier, agricole, énergie, biodiversité et ressources naturelles) en cours dans le bassin du Congo avec un accent spécifique pour chaque pays pilote ;
- présenter les orientations des politiques sectorielles en cours de discussion dans le bassin du Congo et en apprécier le lien avec le mécanisme REDD+ dans la sous région.

### **3. APPROCHE METHODOLOGIQUE**

L'approche méthodologique utilisée pour l'élaboration de ce rapport s'est faite en deux principales phases :

- la phase préparatoire ;
- la phase exploratoire.

#### **3.1 Phase préparatoire**

La phase préparatoire a consisté à faire une revue des termes de référence de cette étude notamment de ses objectifs spécifiques pour définir les aspects structurels des attentes de l'étude. Elle s'est poursuivie par la confection d'une mouture de la liste des documents à consulter et d'un échantillon de personnes ressources à contacter dans les pays.

#### **3.2 Phase exploratoire et d'analyse**

La phase exploratoire s'est réalisée en procédant à la revue et à l'analyse des politiques nationales sectorielles d'utilisation des terres (forêt, mines, agriculture, biodiversité...etc) en rapport avec la gestion des ressources naturelles en général et forestières en particulier.

Cette phase a porté essentiellement sur la revue documentaire. La revue documentaire a consisté à prendre connaissance de l'environnement du secteur de l'utilisation des terres dans le bassin du Congo. Pour cela, différents documents présentant un intérêt direct ou indirect avec la thématique ont été consultés.

Aussi, la recherche sur internet a-t-elle permis de recouper les données et de s'assurer qu'il existe une harmonie entre les informations publiées par les différentes sources. Pour cela, les moteurs de recherche tels que google, et yahoo ont été utilisés pour télécharger les documents exploités.

Les documents et autres données enregistrées ont été analysés de façon qualitative.

### **4. Contraintes de l'étude et limites**

Plusieurs contraintes ont émaillé le processus de collecte des données. On peut citer entre autres :

- a) les limites liées principalement au temps. La présente étude du fait de la nature fondamentalement pionnière des politiques d'utilisation des terres en rapport avec la REDD+ et la CDB exigeait davantage de temps d'une part pour procéder à des

observations au niveau local et d'autre part en des interviews systématiques avec le maximum d'acteurs. Une durée théorique un peu plus longue aurait été plus appropriée ;

- b) la faible collaboration de certains acteurs institutionnels. Il a été en effet très difficile de collecter les informations auprès des personnes ressources dans les administrations des pays membres de la COMIFAC.

## **CHAPITRE I : BREF APERCU DE LA REDD+ ET DE LA CDB DANS LE BASSIN DU CONGO**

La REDD+ signifie Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts, la conservation et la gestion durable des forêts et l'augmentation des stocks de carbone. Sa mise en œuvre implique par conséquent bien plus que la protection des forêts et son principe est de rémunérer les pays en développement à travers des contributions provenant des pays industrialisés, que ce soit par le biais d'un marché ou d'un fonds.

La CBD quant à elle représente la volonté conjointe de la communauté internationale de mettre en place un dispositif contraignant d'utilisation et de gestion durable des éléments de la biodiversité. Tout récemment, en Octobre 2010, un plan d'action stratégique pour la biodiversité a été adopté par les parties au Japon. Ce plan<sup>15</sup> d'action comprend une mission, des buts stratégiques et 20 objectifs ambitieux mais réalisables nommés « Objectifs d'Aichi<sup>16</sup> ». Le Plan stratégique adopté servirait de cadre flexible pour la mise en place d'objectifs nationaux et régionaux et favoriserait la mise en œuvre cohérente et efficace des trois objectifs de la Convention sur la Diversité Biologique.

Un mécanisme REDD+ conçu de manière appropriée peut contribuer au support d'un large éventail d'intérêts<sup>17</sup>. Ces derniers peuvent s'arrimer et créer un pont de liaison entre ce mécanisme et les nouveaux objectifs de la CDB. Les pays de l'espace COMIFAC ayant ratifié la CDB sont conscients de l'intérêt pour eux de fédérer une vision commune de la REDD+ dans le respect des normes relatives à la protection de l'environnement.

Le présent chapitre présente un bref bilan de l'avancée de la REDD+ et des objectifs d'Aichi dans la sous région.

### **I.1 REDD+ dans le bassin du Congo**

Le Bassin du Congo est reconnu comme étant le second bassin forestier tropical du monde après celui de l'Amazonie. Il représente quelques 200 millions d'ha de forêts tropicales et abrite plus de 400 espèces de mammifères, plus de 1000 espèces d'oiseaux et plus de 10 000 espèces de plantes dont 3000 endémiques (PFBC, 2005). On estime à 0,2% le taux de déforestation et 0,1% celui de dégradation dans le Bassin du Congo (EDF, 2010).

---

<sup>15</sup> Ce plan est un cadre d'action échelonné sur dix ans pour tous les pays et les parties prenantes engagés à préserver la biodiversité et accroître ces avantages pour les peuples.

<sup>16</sup> voir <http://mg.chm-cbd.net/objectifs-d-aichi>

<sup>17</sup> Ecologique, économique et social

Les pays du Bassin du Congo considèrent le mécanisme REDD comme étant essentiel pour leurs stratégies de développement. Ledit mécanisme s'accorde avec la reconnaissance de la valeur totale des ressources forestières dans le contexte de développement économique et social des pays de la sous-région. Dans le cadre des négociations sur le climat, les pays de la COMIFAC ont adopté une position générale en matière de la REDD+. Cette position correspond à une posture générale à l'ensemble des pays, qui n'acceptent d'intégrer le principe du scénario de référence REDD+ que si celui-ci prend en compte une variable d'ajustement pour allier conservation et stockage du carbone forestier avec développement économique et social, et une prévisibilité de la rémunération possible à court et moyen terme.

Conformément à ses missions et dans l'optique de coordonner la participation des pays d'Afrique centrale au mécanisme REDD, la COMIFAC, soutenue par ses partenaires a élaboré en 2008 et mis en œuvre un programme de travail régional REDD+. C'est dans ce cadre qu'elle a développé et coordonné un certain nombre d'initiatives régionales en vue : (i) d'accompagner les pays dans leurs efforts de lutte contre les effets du changement climatique; (ii) de la prise en compte des considérations liées aux changements climatiques (atténuation et adaptation) dans les politiques et programmes forestiers nationaux; (iii) de la formation et la préparation des négociateurs de la sous-région en prélude aux négociations internationales sur le climat ; (iv) de l'élaboration des positions communes et concertées pour la prise en compte de la REDD+ dans le futur régime climat post Kyoto 2012, etc.

### **I.1.1 Phasage indicatif général des pays de l'espace COMIFAC**

Dans le cadre des négociations internationales sur les changements climatiques, un consensus sur le phasage de la REDD+ s'est établi. On distingue ainsi :

- Une phase de préparation<sup>18</sup>, qui concerne tous les pays de la COMIFAC, à un stade ou un autre. Des projets pilotes sont mis en place pour tester des concepts durant cette même phase 1.
- Une phase de mise en œuvre de la REDD+ qui ne pourra concrètement démarrer que lorsque les négociations internationales auront abouties (phase 2). Certains pays sont pratiquement prêts à s'engager à cette échelle et n'attendent que le moyen de le faire.

---

<sup>18</sup>Cette phase est soutenue d'un point de vue opérationnel par les partenaires et mécanismes évoqués dans le rapport sur le bilan, l'analyse et les perspectives des initiatives REDD+ dans les pays de l'espace COMIFAC.

- Une phase d'évaluation des résultats et de rémunération de la performance des émissions évitées pour laquelle encore aucun pays n'est armé et qui nécessite de nombreux soutiens techniques et organisationnels, ainsi qu'un aboutissement des négociations internationales sur les financements à long terme (phase 3).

L'inventaire actuel des avancements du processus REDD+ dans les différents pays de l'espace COMIFAC se caractérise par le positionnement de chaque pays en termes de phasage (Tableau I). Le dossier REDD+, démontre un fort déséquilibre entre les pays. L'état d'avancement du processus REDD+<sup>19</sup> dans une logique régionale affiche ici quelques disparités non négligeables notamment au regard de plusieurs facteurs<sup>20</sup>.

Tableau 6. Phasage indicatif des pays de la COMIFAC

Préliminaire	Phase 1		Phase 2		Phase 3
	RPP	Stratégie	Plan d'investissement		
			RDC		
		Congo			
		Cameroun			
		RCA			
	Burundi				
	Guinée-Equato				
	Rwanda				
	Tchad				
	STP				
		Gabon			
→ + Evaluation du niveau d'implication dans le processus REDD+ ►					

Source : adapté du rapport de la COMIFAC sur l'analyse et les perspectives des initiatives REDD+

### I.1.2 Etat des lieux du phasage indicatif de chaque pays

La dynamique ou la réflexion sur la REDD+ dans les pays à fort taux de couverture forestière semble être mieux adaptée.

<sup>19</sup> Il règne une grande confusion dans les esprits concernant ces différentes étapes du processus REDD+. Préparation et mise en œuvre sont ainsi régulièrement confondues, notamment parce qu'on confond exécution de projets pilotes et exécution de projets REDD+ (pas encore possible). La plupart des projets pilotes ne peuvent pas être considérés comme des investissements au titre de la phase II.

<sup>20</sup> Appuis techniques et financiers, niveau de déforestation, développement socio-économique et approche d'intégration

Tableau 7. Etat des lieux et situation en cours par pays (COMIFAC, 2012)

Burundi	<p><i>En plein début de la phase 1.</i>  Requête en cours pour le financement de la préparation du R-PIN adressée à ONU REDD et FCPF (sans suite pour le moment). Appui attendu toutefois du projet régional MRV COMIFAC/FAO  Aucun document REDD officiel de portée politique.</p>
Cameroun	<p><i>Début de la phase 1.</i> R-PP finalisé et validé en février 2013 par le FCPF</p> <p>Etude pour un projet pilote REDD au Cameroun : Développement d'une méthodologie de calcul des émissions de GES; sous financement kfW de 620 000 euros (avec MINEPAT, juillet 2008); Cartographie des changements du couvert forestier, comptabilisation du carbone terrestre selon le type de couverture végétale de 1984 à 2001 (IITA, IRAD, CIFOR, ICRAF); Évaluation du stock de carbone et de la productivité en bois d'un parc à karités du Nord-Cameroun (2011, CIRAD, IRAD, ENGREF); Etude sur évaluation des stocks de carbone dans 2 UFA (Pallisco et SCTB) et dispositif de suivi des stocks avec des placettes réalisée avec l'appui de GAF.</p>
Congo	<p><i>Bientôt prêt pour entrer en phase 2. son R-PP a été validé et son plan opérationnel établi.. La stratégie nationale est en cours d'élaboration</i></p> <p>Rapport spécial d'émission de GES (Inventaire national de GES), Rapport de Suivi des Séquestrations-Emissions/SRES financé par le CBFF; Evaluation des capacités de séquestration du CO2 par la forêt et des coûts additionnels; Etude bois-énergie en cours 2012; Etude du secteur agricole et macro zonages agricole et forestier en cours; inventaire forestier multi-ressources sur financement CBFF (2,4M euros)</p>
Gabon	<p><i>Vers la fin de la phase 1 sans pour autant avoir fait de R-PP ni marqué d'engagement ferme.</i></p> <p>Etudes scientifiques de base pour mieux comprendre la distribution des stocks et flux de carbone forestier (sous financement Japon, AFD, WCS); Carte nationale des stocks de carbone forestier (Terea, FRM, Rougier)</p>
Guinée Equatoriale	<p><i>En phase d'imprégnation.</i></p> <p>Etudes et conception des initiatives pour le R-PP sont en cours.</p>
RCA	<p><i>Bientôt prêt à entrer en phase 2. R-PP finalisé</i></p> <p>Etude sur la production et consommation de bois énergie; Etude sur l'agriculture itinérante non durable; Etude sur l'élevage transhumant non durable; Etude sur exploitation non-durable et/ou illégale de bois (service, d'œuvre) et PFNL; Etude sur l'exploitation minière artisanale et/ou industrielle (or, diamant, uranium)</p>
RDC	<p><i>Entré en phase 2 tout en continuant certains dossiers liés à la Phase 1. Premier pays à avoir finalisé son R-PP et avoir entamé sa mise en œuvre.</i></p> <p>Etudes des causes et agents de la déforestation et de dégradation; Etude exploratoire du potentiel REDD+ (2009/Mc Kinsey); Retour d'expérience sur les alternatives à la déforestation et dégradation; Etudes d'Impacts Environnementaux sur la REDD; Analyse nationale des programmes sectoriels en cours; Etude sur le cadre de mise en œuvre et la répartition des revenus de la REDD (MECNET-PNEFEB), Stratégie-cadre nationale présentée à la COP 18 de Doha, Plan d'investissement pour la période 2013-2016 en cours de finalisation.</p>
Rwanda	<p><i>A mi-parcours entre phase préliminaire et la phase 1.</i></p> <p>7 projets envisagés à travers le PANA. Ambition de reforestation à 30% du territoire d'ici 2020 qui aujourd'hui est à 20% de forêts.</p>
STP	<p><i>En phase préliminaire.</i></p> <p>Inventaire de GES 2001, référence 98; Etudes de vulnérabilité et adaptation au CC-2002</p>
Tchad	<p><i>En phase préliminaire.</i></p> <p>Circonstance nationale du pays; stratification d'atténuation dans énergie-agri/élevage-déchets-changement d'affectation des terres et forêts; Evaluation en transfert de technologie; Education et sensibilisation du public; inventaire GES. D'autres projets sont également en activité, notamment autour du Lac Tchad, mais ils ne relèvent pas officiellement du REDD, même si au final le contenu est très proche. Des ateliers ont également été réalisés dans le cadre de la REDD+ notamment l'atelier de lancement du projet en Mars 2013; l'atelier de capitalisation des données en Juin 2013; l'atelier de validation des TDRs des consultants...</p>

Il faut par ailleurs noter la relative frustration des pays à faible couvert forestier qui, s'ils sont motivés pour s'engager et participer au débat mondial, se sentent un peu marginalisés par les partenaires qui financent la préparation à la REDD. Globalement, la question des feux annuels ou périodiques dans les zones de savane, de plaines et de montagnes, et les zones de transition forêts-savanes n'est pas suffisamment traitée dans le cadre des négociations en cours. Cette situation combinée aux facteurs précédemment mentionnés explique l'état des lieux situationnels du phasage de la REDD+ dans les pays du bassin du Congo.

Au regard des facteurs précédemment mentionnés, les financements disponibles ou sollicités par les pays de l'espace COMIFAC sont principalement utilisés pour : (i) la préparation à la REDD+ en termes d'études (potentiels carbone des projets REDD+) et d'inventaires des émissions de gaz à effet de serre et des stocks de carbone forestier ; (ii) l'appui institutionnel (écriture de documents stratégiques) ; (iii) le renforcement des capacités des administrations en charge des forêts ou de l'environnement ; (iv) l'acquisition d'images, d'équipements ; (v) la préparation de projets ; (vi) l'exécution de projets pilotes localisés ; (vii) la préparation du système MRV ; (viii) la préparation des données de base, des scénarii, etc.

#### **Encadré 1 : le cas particulier du Gabon**

La stratégie du Gabon sur la REDD+ passe par la connaissance et la maîtrise de ses ressources et de son espace. Le Gabon s'est engagé dans un processus de développement à faible émission de carbone. Dans ce cadre, 04 principales activités sont engagées. Il s'agit de la réalisation :

- d'un plan national d'affectation des terres pour mieux maîtriser la répartition de ses ressources, de ses choix de développement ;
- d'un inventaire forestier national multi-ressources ;
- de la création d'une Agence Gabonaise d'Etude et d'Observation Spatiale (AGEOS) par ordonnance du 25/02/2010, chargée d'assurer le suivi du plan national climat et d'évaluer l'impact des changements climatiques sur l'environnement ;
- de la création de Directions Centrales de l'Environnement dans tous les Ministères concernés.

Pour le Gabon, tous les projets et programmes qui œuvrent dans le cadre de la lutte contre la déforestation et la dégradation, et de manière générale les changements climatiques (i.e PRREDD, MNV, etc...), ont l'obligation de redimensionner leur vision au regard de l'approche intégrée du Plan Stratégique Gabon Emergent, qui comporte les dispositions du plan national climat (élaboré dans l'optique de considérer tous les secteurs d'émissions de GES). Le Gabon reste dans la dynamique internationale de contribuer à la lutte contre le changement climatique et il s'avèrerait que la REDD+ ne cadre pas avec les réalités du pays.

## **I.2 Mise en œuvre de la Convention sur la Diversité biologique dans le bassin du Congo**

La CDB est le premier traité international du genre, adopté lors du sommet de la terre à Rio de Janeiro en 1992 qui a marqué un véritable tournant sur l'universalisme de la prise de conscience sur la nécessité de préserver la biodiversité. Elle reconnaît, pour la première fois, la conservation de la biodiversité comme étant une « préoccupation commune à l'humanité » et une partie intégrante au processus de développement. Elle fut ouverte aux signatures le 5 juin 1992 et entra en vigueur le 29 décembre 1993. Elle a trois buts principaux notamment (i) la conservation de la biodiversité ; (ii) l'utilisation durable des éléments de la biodiversité ; (iii) le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. En 2010, l'atteinte des ambitions de la CDB s'est vu renforcer par l'adoption des objectifs d'Aichi.

### **Encadré 2. Les objectifs d'Aichi**

Il s'agit du nouveau "Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020" pour la planète, adopté par les Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) lors de la Conférence des Nations Unies sur la diversité biologique en octobre 2010. A travers ce plan stratégique ambitieux mais réalisable, les parties ont convenu de réaliser les objectifs stratégiques suivants, chacun étant décliné en un nombre d'objectifs/cibles plus détaillés, au nombre de 20 :

1. But stratégique A : Gérer la cause sous-jacente de l'appauvrissement de la diversité biologique en intégrant la diversité biologique dans l'ensemble du gouvernement et de la société
2. But stratégique B : Réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable
3. But stratégique C : Améliorer l'état de la diversité biologique en sauvegardant les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique
4. But stratégique D : Renforcer les avantages retirés pour tous de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes
5. But stratégique E : Renforcer la mise en œuvre au moyen d'une planification participative, de la gestion des connaissances et du renforcement des capacités

### **I.2.1 Contribution des pays à la mise en œuvre de la CDB au niveau sous régional**

Suite à la ratification de la CDB par les pays de l'espace COMIFAC, des efforts louables ont été menés pour la mise en œuvre et l'atteinte de ces objectifs. Reconnaissant l'importance économique et écologique des forêts dans le développement de la sous-région, ainsi que les menaces croissantes qui pèsent sur celles-ci, les Etats d'Afrique centrale ont

intensifiés leurs efforts de coordination régionale dans le but d'assurer la conservation de la biodiversité et la gestion durable des forêts dans le Bassin du Congo. Cette volonté de coopération a été entérinée par la Déclaration de Yaoundé de mars 1999, signée par les chefs d'État et par la création de la COMIFAC en décembre 2000. Il s'en est suivi le lancement du Partenariat pour les forêts du Bassin du Congo (PFBC) en 2002 et l'adoption du Plan de convergence de la COMIFAC en 2005. Les axes stratégiques 4 et 6 dudit Plan étant consacrés à la conservation de la diversité biologique et au développement d'activités alternatives visant la réduction de la pauvreté.

Dans l'optique de poursuivre son effort dans le renforcement de la mise en œuvre de la CDB en Afrique Centrale, d'opérationnaliser les aspects biodiversité du Plan de Convergence et d'internaliser les aspects liés à l'APA, la COMIFAC a créé en décembre 2006, le «Groupe de Travail Biodiversité de l'Afrique Centrale en abrégé (GTBAC)». Constituant l'épine dorsale de la COMIFAC en matière de biodiversité, ce groupe a en plus de ses actions de plaidoyer pour la mise en œuvre de la convention dans la sous région, contribué spécifiquement à l'élaboration de la stratégie sous-régionale APA<sup>21</sup> adopté en novembre 2010 par le Conseil des ministres de la COMIFAC.

La sous région s'est également doté du Réseau des aires protégées appelé RAPAC dont la mission est d'appuyer les pays à l'aménagement de leurs aires protégées. Le RAPAC contribue à la mise en œuvre de l'axe stratégique 4 du Plan de Convergence.

Dans le cadre des efforts de conservation de la biodiversité in situ, de nombreuses aires protégées ont été créées par les pays membres de la COMIFAC. La superficie de ces aires protégées est estimée à 51 millions d'hectares, représentant ainsi environ 10% du territoire du bassin du Congo.

### **1.2.2 Contribution des pays à la mise en œuvre de la CDB au niveau national**

Au niveau national, la ratification de la CDB par tous les pays de l'espace COMIFAC a concrétisé la volonté des pays de conserver leur biodiversité et de la gérer de façon durable. Pour certains de ces pays, cet acte est venu compléter les décisions antérieures en faveur de la préservation des ressources biologiques pour leur utilisation durable, notamment à travers les différents textes légaux intervenus et la création des Ministères compétents dans ces

---

<sup>21</sup>La stratégie sous régionale sur l'APA (3<sup>ème</sup> objectif n'étant pas suffisamment mis en œuvre) a été élaboré en 2010 avec pour but d'orienter chaque pays de l'espace COMIFAC à élaborer son Régime National d'Accès et de Partage des Avantages (APA) qui prend en compte, entre autres, la protection des Connaissances, Innovation et Pratiques Traditionnelles (CIPT) des Peuples Autochtones (PA) et des Communautés Locales (CL) conformément aux réalités locales et aux dispositions de la Convention sur la Diversité Biologique.

domaines. Chaque pays de la sous région dispose en son sein d'un Ministère, d'un bureau ou d'un Secrétariat qui ont développé des Programmes Nationaux pour l'Environnement et le Développement Durable ainsi que des Stratégies et Programmes d'Action Nationaux relatifs à la diversité Biologique. Les gouvernements ont concrétisés leur volonté de mettre en œuvre l'utilisation durable des éléments de la biodiversité par la formulation des SPANB.

Tableau 8. Objectifs de la CBD dans les pays de l'espace COMIFAC

Burundi	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>La loi forestière et le Code de l'environnement sont les principaux éléments qui intègrent ces deux objectifs. Le code forestier, définit les principes fondamentaux de la politique forestière pour la gestion rationnelle et équilibrée des écosystèmes forestiers via l'aménagement forestier. Le code de l'environnement quant à lui définit les procédures d'études d'impact environnementales (Titre II), de protection et de mise en valeur des ressources naturelles (Titre III), de protection et la mise en valeur de l'environnement humain (Titre IV)</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>Le Burundi n'a pas encore de texte législatif en matière d'accès et de partage des avantages. Les modalités d'accès aux ressources biologiques sont de deux ordres notamment (i) l'accès clandestin et (ii) l'accès par un permis de prélèvement ou de pêche délivré par les autorités compétentes. Néanmoins, un réseau a été créé pour faciliter la collaboration entre les médecins traditionnelles qui utilisent les plantes médicinales et le Ministère de la Santé Publique.</p>
Cameroun	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Au Cameroun, la Loi forestière 1994 sectionne le domaine national en DFP et DFNP. Le DFP étant constitué des terres définitivement affectées à la production forestière ou à la protection de la faune (article 20) avec un objectif de couvrir au moins 30 % du territoire national (article 22). Son SPANB a identifié les principaux problèmes clés relatifs aux écosystèmes et d'un plan d'action stratégique pour l'utilisation pérenne de leur ressource. Cinq objectifs stratégiques intègrent cette vision.</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>Tout comme le Burundi, le Cameroun n'a pas encore de textes législatifs en matière d'APA. Néanmoins, le pays dispose d'une stratégie nationale APA qui a été validé en Juillet 2012 à l'initiative du MINEPDED et du Fond pour l'environnement mondial. le processus d'élaboration de l'APA du Cameroun est en cours de développement. Il faut ajouter à cela que les représentants des associations des tradipraticiens ont participé à des ateliers nationaux, régionaux et internationaux organisés par le comité scientifique du commonwealth sur les questions de biodiversité dans les pratiques médicinales traditionnelles.</p>
Congo	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Malgré que la situation actuelle soit marquée par l'élaboration d'instruments techniques et juridiques pour la protection de la biodiversité, le pays dispose d'une superficie actuelle d'aires protégées estimée à environs 11 % du territoire national. Le code forestier, la loi sur la protection de l'environnement de 2011 en sont les principaux éléments directeurs. Ce dernier souligne l'importance d'une agriculture performante pour l'atteinte des objectifs mentionnés.</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>Des études sont en cours sur les connaissances et pratiques traditionnelles des peuples autochtones</p>
Gabon	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Les efforts de conservation résultent de la mise en œuvre des exercices de planification en matière de gestion durable des ressources forestières. Le secteur</p>

	<p>forestier est en charge des parcs nationaux et des autres réserves intégrales.</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>Cette activité est réalisée de manière sectorielle (départements ministériels, projets, ONG) entre les instituts du CENAREST (encadré, www.cenarestgabon.com) et certaines universités ou centres de recherches). Sur la base de la stratégie sous régionale relative à l'Accès et au Partage des Avantages (APA) élaborée avec par la COMIFAC, le Gabon a élaboré sa stratégie APA qui a fait l'objet récemment d'une révision pour tenir compte de la stratégie sur les PFNL et de voir si toutes les exigences du Protocole de Nagoya y ont été considérées.</p>
Guinée Equatoriale	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>La loi N0 4/2000 a créé le Système National des Aires Protégées en Guinée Équatoriale, qui comprend un total de 13 aires protégées, avec une superficie totale de 586.00 ha, ce qui représente 18,5% de la superficie totale du pays. L'objectif ultime du pays est de faire passer la superficie des aires protégées de 18 à 40 %. Le gouvernement a mis en place un ensemble d'instruments<sup>22</sup> ayant pour optique la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>En cours de réflexion</p>
RCA	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Le pays a fait des progrès à travers la promulgation du code forestier de 2008 qui introduit la notion de foresterie communautaire et de gestion participative des ressources naturelles. Le renforcement des activités de lutte anti-braconnage ont été prise autour des aires protégées. L'instauration des plans de gestion a permis de renforcer les règles de planification et d'utilisation des espaces forestiers.</p> <p><i>Partage juste et équitable des avantages</i></p> <p>En cours d'élaboration</p>
RDC	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>La loi n° 011/2 002 du 29 août 2002 portant Code Forestier en est la pièce maîtresse de conduite des activités de gestion durable des ressources et des écosystèmes. Le code subdivise le domaine forestier en forêts classées et forêts de production permanente. Les forêts classées doivent représenter au moins 15 % de la superficie du territoire (vouées à la conservation de la biodiversité).L'exploitation forestière est assujettie à l'élaboration d'un plan d'aménagement.</p>

<sup>22</sup> Ces instruments juridiques incluent un Plan national d'action forestier, un système national d'aires protégées, une Stratégie National de la biodiversité, une interdiction de chasse sur les primates, et une interdiction d'exportation des grumes.

	<p><i>Partage Juste et équitable des avantages</i></p> <p>En cours de réflexion</p>
Rwanda	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>La loi n°47/1988 du 5 décembre 1988 portant organisation du régime forestier au Rwanda a été votée et promulguée, il y a 25 ans. Son principe fondamental réside dans l'obligation de maintenir et de développer les surfaces boisées du pays et dans l'institutionnalisation du service forestier national (art.6). Cette loi consacre 3 domaines forestiers et précise les modalités de leur gestion (art.27 à 63). Elle prévoit une série de mesures visant la conservation et l'exploitation forestière (64 à 87) et définit l'exercice de la police forestière (art.95 à 99) ainsi que les dispositions pénales correspondantes (art.100 à 102).la Stratégie Nationale est en cours d'élaboration.</p> <p><i>Partage juste et équitable des bénéfices</i></p> <p>En cours de réflexion pour l'adoption d'une stratégie</p>
STP	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Depuis 1993, le gouvernement de STP a admis l'idée de création de deux (2) zones de Conservations (295 km<sup>2</sup>), afin de protéger les écosystèmes montagneux et de basse altitude, désignées par « Zone Ecologique », aujourd'hui Parc Naturel Obô de São Tomé et de Príncipe. Les Parcs Naturels Ôbo de STP, couvrent environ 30% de la surface du pays. Un cadre juridique légal existe en matière de conservation de la biodiversité de STP, il s'agit de la loi sur la Conservation de la faune, flore et des aires protégées élaborée en 1999.</p> <p><i>Partage Juste et équitable des avantages</i></p> <p>En cours de réflexion pour l'adoption d'une stratégie.</p>
Tchad	<p><i>Conservation de la biodiversité et utilisation durable de ses éléments</i></p> <p>Le gouvernement s'est doté d'un Haut Comité National pour l'environnement. Ce comité se compose de plusieurs ministères dont l'une des missions principales est d'impulser, harmoniser et mettre en œuvre les politiques et stratégies en matière d'environnement et de gestion durable. Il est l'organe d'application des politiques et stratégies du Gouvernement en matière de protection de l'environnement. Le HCNE est présidé par le Premier Ministre et le ministère de l'Environnement et des Ressources Halieutiques assure le secrétariat. En appui à cette stratégie, des textes ont été également élaborés avec pour but de renforcer les activités de préservation de la Biodiversité. Au nombre de ces textes, on peut retenir la loi 14/PR/1998 définissant les principes généraux de la protection de l'environnement et la loi14/PR/2008 portant Régime des forêts, de la faune et des Ressources Halieutiques. Certains textes de lois en lien avec la protection de la biodiversité auraient été validés tout récemment et n'attendraient qu'à être signés. Au delà de ces textes, la création et la mise en place d'un fonds spécial en faveur de l'environnement, la création du parc national de Sena Oura, la mise sur pied d'un Programme National de Développement des Ceintures Vertes contribue à alimenter les objectifs du Tchad dans la mise en œuvre des objectifs de la CDB.</p>

## CHAPITRE II : UTILISATION DES TERRES DANS LE BASSIN DU CONGO ET POLITIQUES SECTORIELLES DANS LES PAYS PILOTES

Plusieurs facteurs déterminent les utilisations qui sont faites des terres dans le bassin du Congo. L'un de ces facteurs est le type de tenure<sup>23</sup> auquel est assujéti le foncier en zone urbaine ou rurale ; également l'autre déterminant est le type d'écosystème<sup>24</sup> qui est propre à chaque région et qui impacte sur les pratiques et l'usage qui peuvent être faits des sols. Eu égard à ces pratiques (agricoles, exploitation minière, exploitation forestière...), l'utilisation des terres<sup>25</sup> peut jouer un rôle positif important dans les efforts mondiaux déployés pour faire face aux changements climatiques tant en permettant la réabsorption du dioxyde de carbone qu'en prévenant l'émission et en développant des écosystèmes robustes qui pourraient soutenir l'adaptation aux impacts des changements climatiques. Conscient de cette réalité, l'utilisation des terres dans le bassin du Congo est régie par un ensemble de règles qui encadrent les pratiques sectorielles. Conséquemment, dans chaque pays de la sous-région, une politique a été définie pour établir des normes d'utilisations des terres pour chaque secteur concerné.

### II.1 Le secteur forestier

#### a) Aperçu sur le secteur forestier

Le secteur de l'exploitation forestière dans le bassin du Congo est régi par les législations forestières qui sont mises en place par les gouvernements. Ce secteur est caractérisé par une double configuration, avec, d'une part, un secteur formel à haute visibilité, presque exclusivement tourné vers l'exportation et dominé par de grands groupes industriels à capitaux étrangers, et d'autre part un secteur informel longtemps négligé et sous-estimé. Historiquement, le secteur industriel a joué un rôle important dans le bassin du Congo. Il représente la plus vaste utilisation des terres en Afrique centrale avec environ 600 000 km<sup>2</sup> de forêt en concession (Kirsten *et al.*, 2013) soit environ 15 % de la superficie totale des forêts. Bien que la part du secteur dans le produit intérieur brut (PIB) ait baissé ces dernières années avec le développement du secteur minier et du secteur pétrolier en plein essor, le secteur

---

<sup>23</sup> Tenure foncière coutumière qui relève des pratiques coutumières en matière foncière et tenure foncière légale qui domanialise le secteur foncier selon les normes juridiques.

<sup>24</sup> Fait référence aux caractéristiques biophysiques et biologiques qui peuvent impacter sur l'exploitation ou la mise en valeur d'un milieu

<sup>25</sup> Regroupe bon nombre de secteurs d'activités relatif à l'usage des sols telles que le secteur forestier, le secteur agricole, le secteur minier...

forestier est toujours l'un des principaux contributeurs au PIB dans la plupart des pays du bassin du Congo (Tableau 4).

Tableau 9. Contribution du secteur forestier au PIB et à la création d'emploi direct en Afrique centrale (source : EDF, 2010)

Pays	Contribution du secteur forestier au PIB(*)		Nombre d'emplois directs(**)	
	Valeur (%)	Année	Valeur	Année
Cameroun	6	2004	13.000	2006
Congo	5,6	2006	7.424	2007
Gabon	3,5	2009	14.121	2009
Guinée Équatoriale	0,22	2007	2.000	2007
RCA	13	2009	4.000	2009
RDC	1	2003	15.000	2007
<b>Total</b>			<b>55.545</b>	

### *b) Les Politiques forestières*

Il est important de souligner qu'il existe une très grande homogénéité dans l'organisation du corpus législatif autour de 3 grandes familles de texte notamment : (i) les textes principaux<sup>26</sup> ; (ii) les Décrets d'application et Arrêtés d'application relatifs aux lois précédentes qui définissent précisément la façon dont doivent s'appliquer concrètement les articles de lois ; (iii) les normes<sup>27</sup> et guides techniques qui constituent un élément fondamental dans l'organisation des textes législatifs dans le bassin du Congo. En effet ces textes ont très clairement et dans l'entendement des parties prenantes une valeur juridiquement contraignante.

Les politiques relatives à l'utilisation des terres dans le secteur forestier sont réglementées par les législations forestières. Ces dernières présentent plusieurs

<sup>26</sup>Code Forestier (ou loi forestière) et Code de l'environnement ou loi sur l'environnement) qui donnent le cadre législatif général et les grandes principes et objectifs. Ces codes présentent l'originalité d'avoir tous été rédigés dans un passé relativement proche (le plus ancien est le CF camerounais rédigé en 1994) et certains sont très récents (RCA et TCHAD en 2008).

<sup>27</sup> Selon les pays on distingue les normes d'inventaires forestiers, les normes de cartographie forestières, les normes de stratification des massifs forestiers, les normes d'exploitation forestière à faible impact, les normes sur les études d'impact environnementaux.

caractéristiques notamment : (i) elles intègrent les préoccupations internationales<sup>28</sup> en matière de gestion durable des forêts ; (ii) elles définissent un domaine forestier en spécifiant un regroupement en fonction des objectifs à atteindre ; (iii) elles imposent l'aménagement forestier pour les forêts de production ; (iv) elles expriment une volonté de décentraliser la gestion forestière par ouverture aux communautés locales (forêts communautaires) et aux collectivités locales décentralisées (forêts communales) ; (v) elles introduisent l'idée de concurrence pour l'accès aux concessions (attribution des concessions par adjudication) ; (vi) elles contraignent à une plus forte transformation du bois au niveau local (introduction des quotas d'exportation dans certains pays ou interdiction de l'exportation sous-forme de grumes dans d'autres) ; (vii) elles recherchent une amélioration du partage des bénéfices entre acteurs et couches sociales (fiscalité décentralisée).

### **Encadre 3 : Similitudes au sein des législations dans le bassin du Congo**

- Des concepts d'aménagement et de gestion forestière communs à l'ensemble du bassin du Congo.
- Une homogénéité à quelques exceptions près des milieux naturels concernés (il s'agit finalement de gérer des forêts tropicales humides du Bassin du Congo et les écosystèmes forestiers des zones de savane). De fait, les textes qui doivent régir la gestion de ces espaces naturels auront d'évidentes ressemblances.
- La faible disparité des modalités d'action de l'exploitation forestière. Les règles d'exploitation sont dictées par le terrain et le marché, valable pour l'ensemble de la sous région (méthode d'inventaire comparable, conditions d'exploitation similaires, essences commerciales presque identiques, matériel utilisé...)

En conservant une vision globale, on peut admettre qu'il existe une relative homogénéité entre les législations des pays du bassin du Congo. Les nombreux points communs entre les différents textes se retrouvent en particulier entre les codes forestiers, les codes de l'environnement dans la terminologie, l'ossature, la structuration des documents. Ces similitudes se retrouvent également au niveau des normes et des guides.

---

<sup>28</sup> Elles ont été en général adoptées après le sommet de Rio. La fixation des objectifs de conservation en est une illustration (ex.: 11% du territoire en RCD) ou de définition du domaine forestier permanent (ex.: 30% du territoire au Cameroun)

## **II.1.1 Cas particulier du Cameroun : la loi forestière de 1994**

La loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, est le principal cadre juridique qui oriente et fixe les mesures d'utilisation et de gestion des espaces forestiers au Cameroun. Ladite loi utilise la distinction « DFP » versus « DFnP ». Aux termes de la loi, les forêts du DFP sont soumises à un plan d'aménagement qui, sur la base d'objectifs et d'un plan arrêtés au préalable met en œuvre un certain nombre d'activités et d'investissements en vue de la production soutenue de produits forestiers et de services, sans porter atteinte à la valeur intrinsèque, ni compromettre la productivité future de ladite forêt et sans susciter d'effets indésirables sur l'environnement physique et social. Par contre, le DFnP est susceptible d'être affecté à des utilisations autres que forestières. Dans ce domaine, certaines catégories de forêts sont assujetties à un plan simple de gestion qui est élaboré en vue de planifier, dans le temps et dans l'espace toutes les stratégies à mettre en œuvre pour une utilisation durable d'une ou de plusieurs ressources forestières ou fauniques.

Il faut ajouter à ce qui précède l'existence du décret N° 95/678/PM relatif au plan indicatif d'utilisation des terres en zones méridionales qui précise que toute activité susceptible d'entrer en conflit avec la vocation prioritaire pour chaque domaine forestier est interdite. L'Etat a prévu que les populations riveraines, dans l'exercice du droit d'usage<sup>29</sup> exploitent tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques, à l'exception des espèces protégées à des fins d'usage personnels.

### **A) Affectations des terres par la politique forestière**

#### **A.1) Domaine Forestier Permanent**

Le DFP est constitué des terres uniquement affectées à la forêt et à l'habitat de la faune. L'article 22 de la Loi N°94/01 précise que les forêts permanentes qui regroupent les forêts domaniales<sup>30</sup> et les forêts communales doivent couvrir au moins 30% des superficies forestières. Aux termes de la loi, « toute activité dans une forêt domaniale doit, dans tous les cas, se conformer à son plan d'aménagement. Ainsi, la loi forestière du Cameroun interdit l'exploration et l'exploitation minières, pétrolières et de gaz naturel dans les réserves, les

---

<sup>29</sup>Au sens de la loi (Article 8), le droit d'usage est celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle.

<sup>30</sup>On y retrouve les aires protégées pour la faune (les parcs nationaux ; les réserves de faune ; les zones d'intérêt cynégétique ; les game-ranches appartenant à l'Etat ; les jardins zoologiques appartenant à l'Etat ; les sanctuaires de faune ; les zones tampons) et les réserves forestières (les réserves écologiques intégrales ; les forêts de production ; les forêts de protection ; les forêts de récréation.etc

sanctuaires et les parcs nationaux. En principe, cette interdiction légale s'étend à toutes les forêts sous aménagement (concessions, forêts communales et forêts communautaires). Si la forêt doit être déclassée pour permettre l'extraction d'autres ressources naturelles, la loi exige qu'elle soit remplacée par le classement d'une forêt équivalente, localisée dans le même écosystème, et ayant la même taille et des caractéristiques écologiques semblables à celles de la forêt déclassée (Article 28).

Les forêts communales quant à elles sont considérées comme des forêts ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci. Elles doivent également être dotées d'un plan d'aménagement. Les forêts communales relèvent du droit privé de la commune concernée, et, leur acte de classement ouvre droit à l'établissement d'un droit foncier au nom de la commune.

#### **Encadré 4 : DÉCRET N° 2012/0878/PM du 27 mars 2012**

Ce décret est le texte d'encadrement qui accompagne le transfert de compétence de gestion des réserves forestières de l'Etat aux communes, en matière de promotion des activités de reboisement dans les périmètres urbains et les réserves forestières concédées.

Dans ce cadre, une convention provisoire de gestion est définie et fixe les conditions de transfert de la gestion d'une réserve forestière classée de l'Etat. Cette convention est assortie d'un cahier de charge comportant des clauses que la commune s'engage à respecter. L'une des conditions pour jouir du droit de gérer la réserve forestière concédée est pour la commune d'élaborer un programme de reboisement qui aura pour but de maintenir ou de reconstituer l'état boisé sur plus de trois quart du territoire de la réserve concernée. De ce fait, la commune pourra prétendre aux bénéfices des mécanismes financiers engagés par la communauté internationale (Article 2 alinéa 4 de la convention de gestion).

Pendant la durée de la convention, la commune, suivant son plan d'aménagement, peut obtenir une autorisation pour exploiter les ressources d'une forêt de production, ainsi qu'une assiette de coupe ou de collecte selon le type de produit à exploiter.

La durée de la convention provisoire de gestion s'étend sur 3ans. Au terme de la convention, l'exécution intégrale des obligations prévues donne lieu à la délivrance, par le ministre en charge des forêts et de la faune d'une attestation de conformité en vue de l'établissement par la commune de la convention définitive.

## Le cas particulier des Aires protégées

Les aires protégées jouent un rôle clé pour la conservation de la biodiversité. Le Cameroun dispose d'un réseau d'aires protégées estimé à environ 19 % de la superficie du territoire national. Ce pourcentage est à mettre à l'actif du gouvernement du Cameroun qui a mis en place des stratégies de conservation des différents écosystèmes et de leur potentiel faunique et floristique. Néanmoins, en dépit d'importants résultats enregistrés dans les secteurs forestier et faunique grâce à la mise en place d'un dispositif juridico-institutionnel, il se dégage à l'évidence que la mise en œuvre de la politique forestière et faunique rencontre des difficultés, au regard du décalage entre le cadre réglementaire et les réalités de terrain. En effet, l'évaluation de l'efficacité de gestion des aires protégées du Cameroun en 2003 a illustré parfaitement l'inadéquation entre la volonté politique affirmée et les objectifs assignés aux aires protégées d'une part, les ressources allouées et les résultats atteints d'autre part.

Tableau 10 : Répartition des aires protégées au Cameroun en 2010

AIRES PROTEGEES	NOMBRE	SUPERFICIE (HA)	% DE LA SUPERFICIE DU CAMEROUN
Parcs Nationaux	18	2 860 531	
Réserves de Faune	6	702 995	
Sanctuaires de Faune	3	96 667	
Jardins Zoologiques	3	8,07	
ZIC et ZICGC	68	5 465 467	
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>9 125 668</b>	

Source : extrait de l'annuaire statistique du Cameroun 2011, chapitre 16.

Le grand braconnage de Bouba Ndjidda<sup>31</sup> a constitué la goutte d'eau qui a fait déborder le vase et enclencher un dispositif de solution globale. Le Plan d'Urgence pour la Sécurisation des Aires Protégées du Cameroun en est l'outil directeur<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> En février 2012, des braconniers s'étaient livrés à un véritable massacre d'éléphants dans le parc de Bouba N'Djidda au nord du pays.

<sup>32</sup> Ce plan d'action est le fruit d'un travail concerté qui a intégré les préoccupations des parties prenantes œuvrant au Cameroun dans le cadre de la conservation de la biodiversité. Il se veut un plan d'actions d'urgence pour la sécurisation des aires protégées et de ce fait se présente comme un instrument d'orientation pour les décideurs du secteur dans l'immédiat, le court, le moyen et le long terme. Son objectif clé est de renforcer les actions relatives à la sécurisation et à la gestion de la faune et des aires protégées.

## **A.2) Domaine forestier Non Permanent**

Le DFnP est constitué de terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières. Elles sont susceptibles d'être affectées à d'autres spéculations (agriculture, élevage, projets de développement, etc.). On y retrouve les forêts du domaine national, les forêts communautaires et les forêts des particuliers (article 34).

### **Les forêts du domaine national**

Elles ne représentent aucune catégorie de forêt mentionnée ci-dessus. Elles ne comprennent ni les vergers et les plantations agricoles ; ni les jachères, ni les boisements accessoires d'une exploitation agricole, ni les aménagements pastoraux ou agro sylvicoles. Toutefois, après reconstitution du couvert forestier, les anciennes jachères et les terres agricoles ou pastorales, ne faisant pas l'objet d'un titre de propriété, peuvent être considérées à nouveau comme forêts du domaine national et gérées comme telles.

### **Les forêts communautaires**

Les forêts communautaires sont des forêts, faisant l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et l'administration chargée des forêts. La gestion de cette forêt relève de la communauté villageoise concernée, avec le concours ou l'assistance technique de l'administration en charge des forêts (Article 37). L'exploitation d'une forêt communautaire se fait sur la base du plan et de la convention de gestion de celle-ci. La durée minimale d'une convention de gestion est de vingt cinq (25) ans ; la durée minimale du plan de gestion associé est également de vingt cinq (25) ans puisque la convention de gestion d'une forêt communautaire a la même durée que le plan simple de gestion de la forêt concernée. La convention de gestion n'est renouvelable au terme de sa validité, que si la communauté a respecté tous les engagements souscrits ; engagements qui, de façon incidente rendent compte d'une prise en compte effective de protection environnementale. Le premier de ce principe est celui de l'exploitation artisanale des forêts communautaires (P1) qui a été renforcée au fil du temps par la multiplication de mesures conservatoires, une production normative favorable à la préservation des ressources forestières donc, promotrice de la gestion participative et contrôlée des forêts (P2).

## Les forêts des particuliers

Les forêts des particuliers sont des forêts plantées par des personnes physiques ou morales et assises sur leur domaine acquis conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. Les propriétaires de ces forêts sont tenus d'élaborer un plan simple de gestion avec l'aide de l'administration chargée des forêts, en vue d'un rendement soutenu et durable.

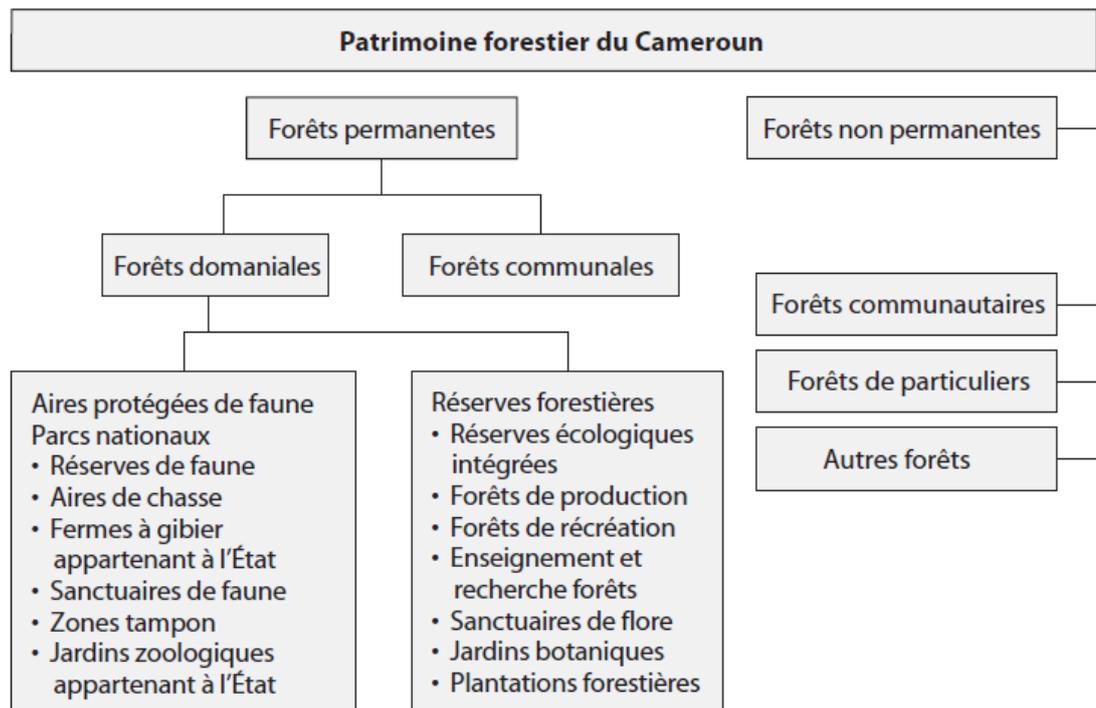


Figure1. Orientation générale de la politique du secteur forestier pour l'utilisation des terres forestières au Cameroun (Atlas forestier du Cameroun, Version 2.0).

## B) Mise en œuvre de la politique : utilisation des espaces

### B.1) Aménagement forestier

Dans les forêts du domaine permanent, le souci est de disposer d'un couvert forestier d'au moins 30% du territoire, représentant la biodiversité nationale et composé de massifs forestiers dont les vocations et les modes de gestion sont définis par les plans d'aménagement.

Le système d'aménagement proposé pour les forêts de production du domaine permanent doit être adapté aux sites et doit répondre à la chute prévisible du potentiel. Il consiste à délimiter sur le terrain les unités forestières d'aménagement ; à déterminer sur la base d'un inventaire d'aménagement la possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu et durable à ne pas dépasser ; à mettre en pratique des techniques d'exploitation protégeant la

régénération et les tiges d'avenir, et à mettre en place un système de surveillance efficace. La mise en œuvre de traitements sylvicoles (plantations et amélioration des peuplements naturels) nécessaires au renouvellement de la forêt sera effective avec l'évolution des connaissances de la dynamique de la forêt, la maîtrise des techniques sylvicoles et la disponibilité de moyens humains, financiers et des infrastructures.

La mise en œuvre du système d'aménagement forestier relève de la responsabilité de l'opérateur économique. L'administration forestière définit les règles et veille à leur application. Les forêts de production sont ainsi divisées en Unités Forestières d'Aménagement (UFA) qui constituent la base d'attribution des concessions aux opérateurs économiques. Ces concessions sont désormais de grandes superficies forestières attribuées à long terme afin de sécuriser l'opérateur économique en lui permettant ainsi de s'investir dans l'aménagement des forêts. Ce dispositif des UFA constitue la base de la gestion durable des forêts.

En 2012, on comptait au total 111 UFA étendues sur 7,1 millions d'ha représentant 15% de la superficie du territoire ; 87 d'entre elles, soit 5,5 millions d'ha étaient attribuées à l'exploitation forestière sous forme de concessions forestières, dont 72 (5 millions d'ha) opérant sur la base d'un plan d'aménagement approuvé par le MINFOF. Au cours de la même période, on comptait 49 ventes de coupe. Il y avait également au total 34 forêts communales attribuées couvrant une superficie de 827 285 ha. Le nombre de forêts communautaires est estimé à 301, soit une superficie d'un million d'ha environ.

## **B.2) Exploitation forestière**

Deux étapes sont nécessaires pour exploiter les ressources forestières : obtenir un agrément et détenir un titre d'exploitation.

Dans la forêt permanente, l'exploitation est autorisée par convention d'exploitation d'une validité de 15 ans renouvelables dans les concessions forestières ne pouvant dépasser 200 000 ha. La période de rotation prévue est cependant de 30 ans<sup>33</sup>. Les contraintes auxquelles est soumise l'exploitation du bois dans les UFA sont pris en compte par les plans d'aménagement, qui définissent les assiettes de coupe annuelle (correspondantes à 1/30 de la surface de l'UFA). L'aire de l'UFA est aussi divisée en trois différentes zones, appelées séries notamment : (i) une zone de conservation, de dimensions assez réduites, où la coupe est

---

<sup>33</sup> Cela signifie que l'exploitant a le droit de retourner sur la même parcelle seulement 30 ans après la première coupe.

interdite ; (ii) une zone d'agroforesterie, dans laquelle les populations locales peuvent exercer leurs activités, et (iii) une zone proprement destinée à la production.

Dans la forêt non permanente, l'exploitation est autorisée dans le cadre des ventes de coupe ou des forêts communautaires. Les ventes de coupe correspondent à des surfaces relativement petites. Elles ne peuvent pas dépasser les 2 500 ha et ont une durée d'un an, renouvelable deux fois ; il n'est pas demandé un plan d'aménagement pour les ventes de coupe. Les forêts communautaires<sup>34</sup> sont pour la plupart des surfaces délimitées de 5 000 ha de forêt maximum, attribuées en concession aux communautés pour 25 ans, et renouvelables. La convention de gestion est signée entre l'État et un organisme représentant la ou les communautés villageoises concernées, qui peut prendre la forme légale d'un Groupement d'Initiative Commune (GIC), d'une Coopérative, ou d'une Association ou Groupe d'Intérêt Économique. Un Plan Simple de Gestion est demandé pour l'obtention du titre d'exploitation. Le plan prévoit une rotation de l'exploitation sur une période de 25 années et doit faire objet de révision tous les 5 ans. La gestion des produits forestiers non ligneux revient également à la communauté gestionnaire, sous réserve de les inclure dans le Plan Simple de Gestion. L'exploitation est actuellement assurée par une centaine de sociétés forestières (dont 41 % appartiennent à des nationaux) implantées sur près de 6 millions ha.

Tableau 11 : Cadre juridique schématique du statut des terres au Cameroun

Vocation issue du zonage	Domaine forestier permanent		Domaine Forestier non permanent	
Dénomination Administrative	Forêts domaniales		Forêts communautaires	Autres forêts
Statut juridique	domaine privé de l'État		fraction du domaine national	domaine national, forêts de particuliers
Affectations	Aires protégées pour la faune: 1) parcs nationaux, 2) réserves de faune, 3) zone d'intérêt cynégétique, 4) game-ranches appartenant à l'État, 5) jardins zoologiques appartenant à l'État, 6) sanctuaire de faune, 7) zones tampons		Définies par une convention de gestion d'une durée de 25 ans entre la communauté villageoise et l'administration forestière	Espace affecté (forêts privé) ou en attente d'affectation (immatriculation au profit de particuliers ou de communautés)
	Réserves forestières: 1) Reserve écologique intégrale, 2) forêts de production, 3) forêts de protection, 4) forêts de récréation, 5) forêts d'enseignement et de recherche, 6) sanctuaire de fore, 7) jardins botaniques, 8) périmètre de reboisement		-/-	-/-

Source : adapté de Karsenty, in Devers et Vande Weghe (2007)

<sup>34</sup> Les procédures administratives prévues pour la création d'une forêt communautaire sont extrêmement complexes et coûteuses et dépassent le plus souvent les capacités techniques et financières des communautés locales.

Au cours de la période de 2000 à 2011, la production de grumes en équivalent bois rond (EBR) se situait aux environs de 2 900 000 m<sup>3</sup> par an. L'industrie forestière compte parmi les plus développées de la sous-région, avec une capacité installée de plus de 2,5 millions de m<sup>3</sup> (Hannah B *et al*, 2013).

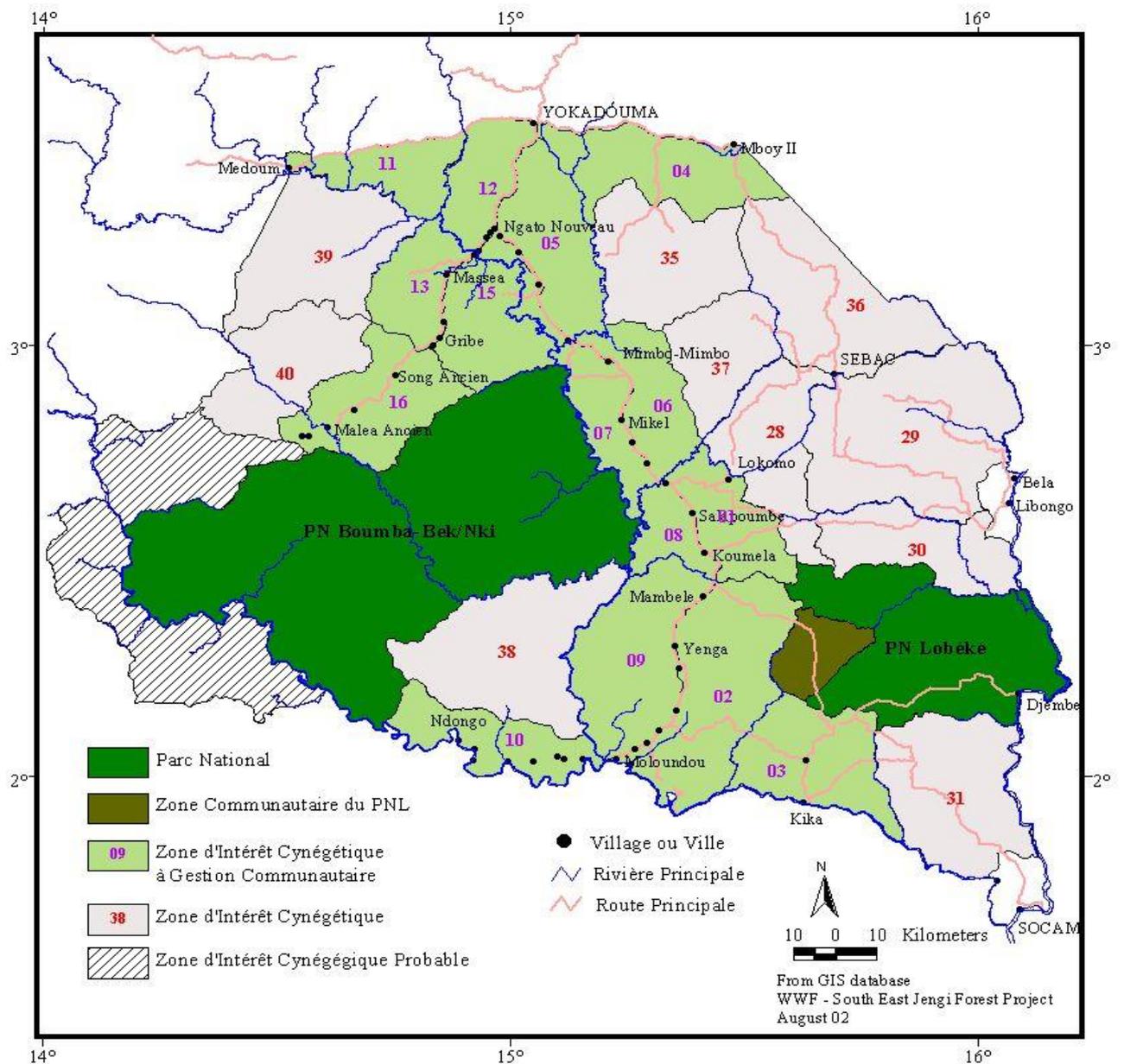


Figure 2. Une illustration de l'utilisation des espaces dans la zone de l'UTO Sud-Est au Cameroun

### II.1.2 Cas de la République Démocratique du Congo

En RDC, l'utilisation des terres par le secteur forestier se conforme aux prescriptions du Code forestier de 2002. Elle constitue le texte de base qui régit la gestion forestière

au Congo. La Loi forestière promulguée en 2002 accorde à l'Etat un pouvoir régalien pour la gestion du domaine forestier qui est subdivisé en : (i) forêts classées ; (ii) forêts protégées ; (iii) forêts de productions permanentes.

DOMAINE FORESTIER DE L'ETAT (DFE)		
FORÊTS CLASSÉES*	FORÊTS PROTÉGÉES	FORÊTS DE PRODUCTION PERMANENTE
Réserve naturelle intégrale	Forêt n'ayant pas fait l'objet d'un acte de classement (régime juridique moins restrictif)	Concession forestière (attribuée ou en processus d'attribution en Contrat de Concession Forestière)
Parc national		
Réserve de faune et domaine de chasse		Forêt de communauté locale (attribuée ou en processus d'attribution en Contrat de Concession Forestière)
Jardin botanique et zoologique		
Réserve de biosphère		
Forêt récréative		
Arboreta		
Forêt urbaine		
Secteur sauvegardé		
<p>* Sont en outre classées, les forêts nécessaires pour : la protection des pentes contre l'érosion; la protection des sources et des cours d'eau; la conservation de la diversité biologique; la conservation des sols; la salubrité publique et l'amélioration du cadre de vie; la protection de l'environnement humain, etc.</p>		

Source : Code forestier, 2002

Figure 3. Subdivision du Domaine Forestier de l'Etat (Source : atlas forestier de la RDC données de 2009)

#### a) Forêts classées

Les forêts classées<sup>35</sup> font partie du domaine public de l'Etat (Article 12). Elles regroupent les aires protégées, principalement destinées à la conservation. Elles sont

<sup>35</sup> Les réserves naturelles intégrales, les forêts situés dans les parcs nationaux, les jardins botaniques et zoologiques, les domaines de faunes et les domaines de chasse, les réserves de biosphère, les forêts récréatives, les arboreta, les forêts urbaines, les secteurs sauvegardés, les périmètres de reboisement, les forêts nécessaires pour la protection des pentes contre l'érosion, les forêts nécessaires pour la protection des sources et des cours d'eau, les forêts nécessaires pour la conservation de la biodiversité, les forêts nécessaires pour la conservation des sols, les forêts nécessaires pour la salubrité publique et l'amélioration du cadre de vie, les forêts nécessaires pour la protection de l'environnement humain, les forêts nécessaires à toutes autres fin utiles jugées par l'administration des forêts.

soustraites à toutes formes d'exploitation forestière jusqu'à survenance d'un acte de déclassement. D'après le code forestier, elles doivent représenter au moins 15 % de la superficie totale du territoire nationale (Article 13) et doivent faire l'objet d'un plan d'aménagement. Le classement d'une forêt s'effectue par arrêté ministériel et chaque arrêté détermine la localisation et les limites de la forêt concernée.

En dehors des réserves naturelles intégrales, des parcs nationaux et des jardins botaniques, les populations riveraines peuvent y exercer leur droit d'usage<sup>36</sup> (ramassage du bois mort, cueillette des fruits des plantes alimentaires ou médicinales, récolte des gommés, des résines ou du miel, ramassage des chenilles escargots ou grenouille, prélèvement du bois destiné à la construction des habitations et pour usage artisanal).

### Les aires protégées en RDC

L'esprit de conservation de la nature menée au Congo depuis son indépendance a permis au pays de réaliser une avancée remarquable dans la mise sur pied des moyens et outils de conservation de la biodiversité. La République Démocratique du Congo compte aujourd'hui près de neuf parcs nationaux et une soixantaine de domaines de chasse et réserves, gérés par l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN), couvrant 10,47 % du territoire.

Tableau 12 : Aires protégées de la RDC

Aires protégées	Nombres
Parcs nationaux	8 (le parc National de la LOMAMI en cours de création) 1 parc marin des Mangroves
Domaine de chasse	30
Réserves de biosphère	3
Réserves de faune	3
Réserves forestières	6
Réserves naturelles	6
Autres réserves	5

Source : adapté de Congoline.com, Parcs nationaux

<sup>36</sup> Sont considérés comme droit d'usage ceux résultant des coutumes et traditions locales non contraires aux lois et à l'ordre public.

## b) Forêts protégées

Les forêts protégées sont celles qui ne font pas l'objet d'un acte de classement et sont soumises à un régime juridique moins restrictif quant aux droits d'usage et aux droits d'exploitation. Les forêts protégées peuvent faire l'objet de concession moyennant un contrat dont la durée ne peut excéder 25 ans (Article 21). Elles relèvent du domaine privé où les ressources en dehors de celle plantées par les personnes privées appartiennent à l'Etat. Il faut noter 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.

Concernant le droit d'usage, tout congolais peut en effet l'exercer dans le domaine forestier protégé (Article 41).

Tableau 13 : statut juridique des terres forestières en RDC

Définition écologique	FORÊTS			
Affectation	Conservation (objectif 15% du territoire national)	Production permanente et non permanente (*)	Production permanente	Conservation contractuelle
Statut domanial	DOMAINE PUBLIC	DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT	DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT	DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT
Classification juridique	FORÊTS CLASSÉES	FORÊTS PROTÉGÉES	FORÊTS DE PRODUCTION PERMANENTE	CONCESSIONS DE CONSERVATION
Mode d'exploitation	Limité à actions de recherche	Traditionnelle (en vertu des droits d'usage) + Concession forestières communautaires <sup>37</sup>	Concessions forestières	Limité à actions de recherche
Instrument principal de gestion	plan d'aménagement	Plan d'aménagement sur la concession (*)	Plan d'aménagement	Plan d'aménagement
Responsabilité de la gestion	État	Administration et communautés locales sur la concession (*)	Exploitant	Organisation de conservation
Droits d'usage coutumiers	Restreints	Reconnus	Purgés?	Restreints ?

<sup>37</sup> Si les « concessions communautaires » étaient consacrées par les textes d'application de la loi, elles devraient être dotées d'un plan d'aménagement (simplifié) et pourraient alors être considérées comme des forêts de production permanente, au même titre que les concessions forestières industrielles. Les autres forêts « régulièrement possédées en vertu de la coutume » resteraient dans la catégorie des forêts protégées.

### c) Les forêts de production permanente

Elles sont composées des concessions forestières et des forêts qui, ayant fait l'objet d'une enquête publique sont destinées à la mise sur marché (Article 23). Il apparaît que les forêts de production permanente sont soustraites des forêts protégées, puisque c'est dans ce type de forêt que sont octroyées les concessions forestières tant pour les industriels que pour les communautés locales.

La loi reconnaît aux communautés locales le droit d'usage sur les forêts coutumièrement possédées. Elle privilégie l'exploitation sous forme de concession qui a d'ailleurs fait l'objet d'une codification presque complète, contrairement aux deux autres. On peut noter à ce titre que les communautés locales se voient octroyer le droit d'acquérir tout ou partie de leurs forêts coutumières en tant que concession forestière.

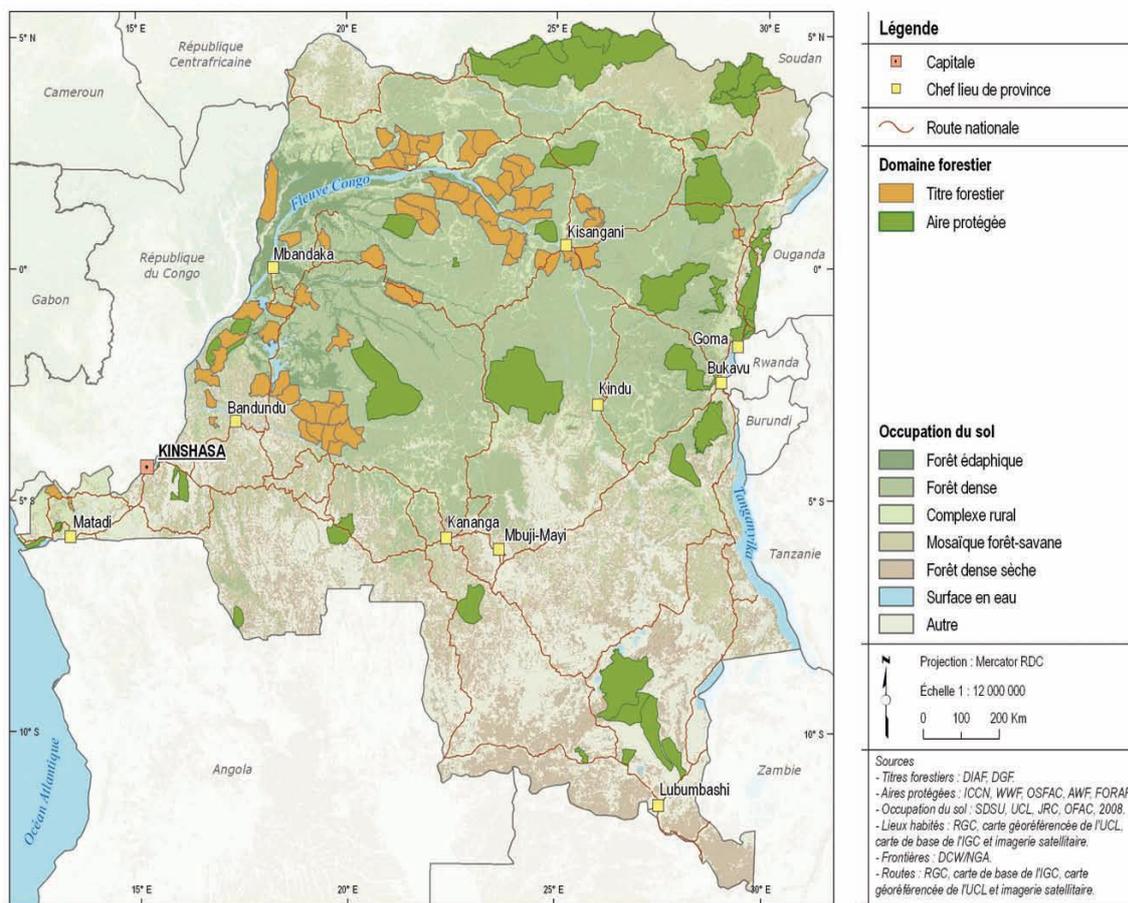


Figure 4. Affectation du Domaine forestier en RDC en 2009 (Source : Atlas forestier de la RDC).

### II.1.3 Cas du Congo

Les grandes orientations de la politique forestière ont été définies par le Plan d'Action Forestier National (PAFN). Ces options stratégiques ont été traduites dans la loi forestière en vigueur. L'un des objectifs du Code forestier congolais est de définir le domaine forestier en y intégrant les critères et les normes d'organisation et de gestion des espaces forestiers. Aux termes de la loi, le domaine forestier se subdivise en : (i) domaine forestier de l'Etat, constitué des forêts appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux personnes publiques ; et (ii) domaine forestier des personnes privées.

Tableau 14 : statut juridique des terres forestières au Congo

Domaine Forestier national					
Domaine Forestier de l'Etat (*)				Domaine forestier des personnes privées	
Domaine Forestier Permanent			Domaine Forestier non Permanent (domaine public, forêts protégées non classées)	Plantations privées... →	Forêts privées
Domaine Privé de l'Etat (doivent être classées)	Domaine Privé des Collectivités locales ou territoriales (classement, plantation ou transfert)	Domaine Privé des personnes publiques	Domaine public	(...qui peuvent venir du domaine public)	

#### a) Domaine forestier de l'Etat

Le domaine forestier de l'Etat inclus les forêts du DFP et les forêts du DFNP (Article 4). Le domaine forestier permanent comprend les forêts du domaine privé de l'Etat<sup>38</sup>, les forêts des personnes publiques, les forêts des communes et des collectivités locales ou territoriales. Le domaine forestier non permanent est constitué des forêts protégées, n'ayant pas fait l'objet de classement. Le domaine forestier non permanent constitue le domaine public de l'Etat.

#### Le cas des Aires protégées

Le Congo est un pays forestier dont la population est fortement concentrée dans la zone méridionale urbanisée. La forêt et la savane occupent respectivement 65 et 35% du

<sup>38</sup>On cite : les forêts de protection ; les forêts de conservation naturelle ; les forêts de production ; les forêts récréatives ; les forêts expérimentales.

territoire national. La couverture forestière est très discontinue et hétérogène, et comprend des forêts de terre ferme (45% du territoire) et des forêts inondées dans la cuvette congolaise (20%). Au total, la forêt congolaise s'étend sur près de 22,5 millions d'hectares représentant plus de 12 % des forêts denses humides d'Afrique Centrale et plus de 10 % de celles du Bassin du Congo et joue un rôle écologique et socio-économique. Hétérogène du point de vue naturel, elle se caractérise par une richesse biologique et une variété de paysages remarquables. Afin d'assurer la conservation et la gestion durable du territoire, plusieurs aires protégées ont été progressivement créées, couvrant actuellement une superficie d'environ 3.655.402 ha, soit 11% du territoire national.

Le Congo s'est engagé dans un processus de création d'une agence nationale dédiée à la gestion des aires protégées, avec l'appui de la Commission Européenne depuis 2008. L'Agence Congolaise de la Faune et des Aires Protégées a été mise en place conformément à la note de service n°000663/MDDEFE/CAB du 14 mars 2011 du Ministre du développement durable, de l'économie forestière et de l'environnement (MDDEFE). Le projet de loi entérinant cette création est en cours d'approbation. L'arsenal législatif qui encadre la conservation au Congo a été par ailleurs récemment mis à jour (loi n°37-2008 adoptée le 28 novembre 2008), mais il est encore dépourvu de textes d'application (décrets). Dès lors, les anciens arrêtés découlant de la loi précédente (n°48/83 du 21 avril 1983) continuent de s'appliquer.

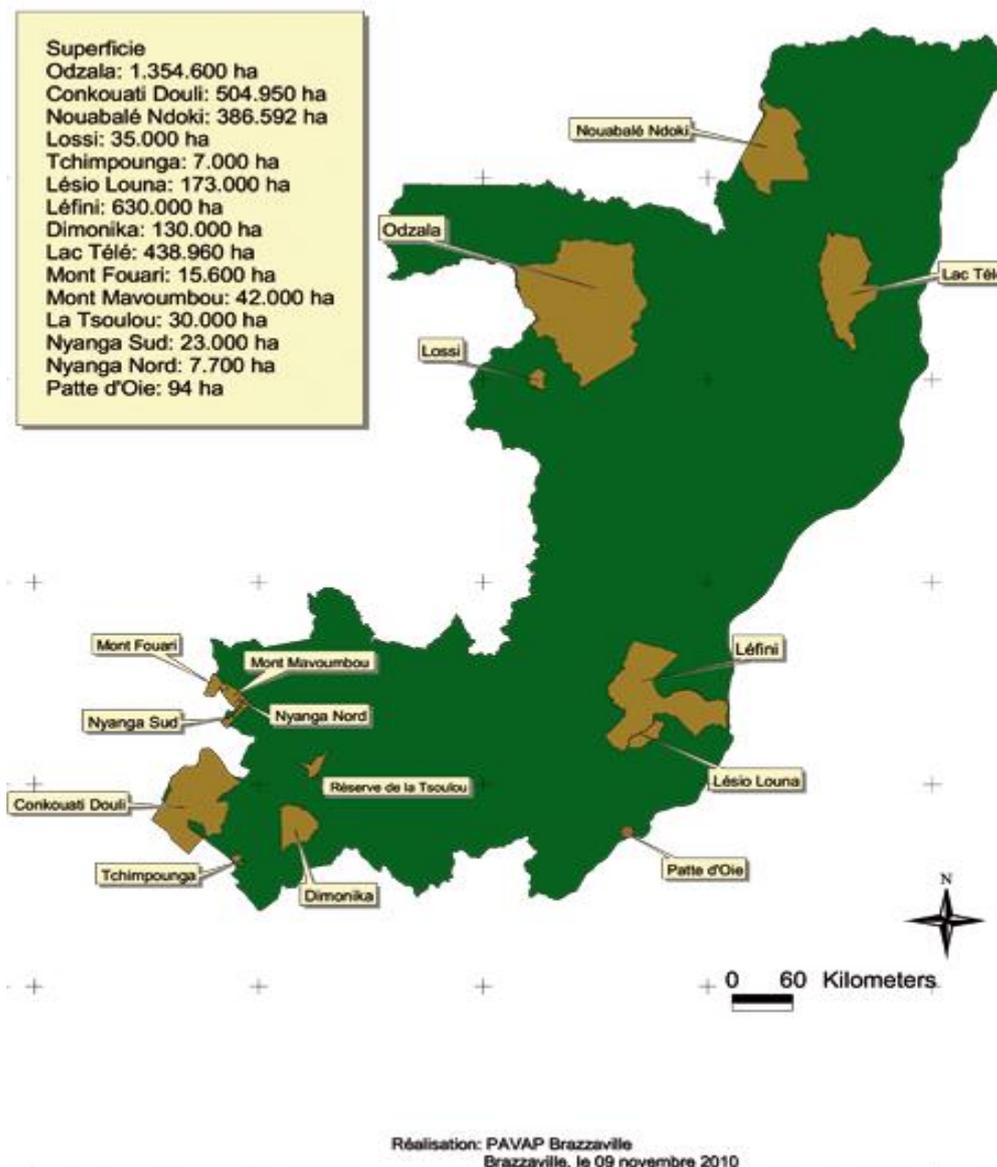


Figure 5. Les Aires protégées du Congo (Source : Parcs et réserves du Congo, UICN, 2012)

## b) Domaine forestier des personnes privées

Le domaine forestier des personnes privées comprend les forêts privées et les plantations forestières privées (Article 33). Les forêts privées sont celles qui se trouvent sur les terrains appartenant à des personnes physiques individuellement ou en indivision, ou à des personnes morales de droit privé.

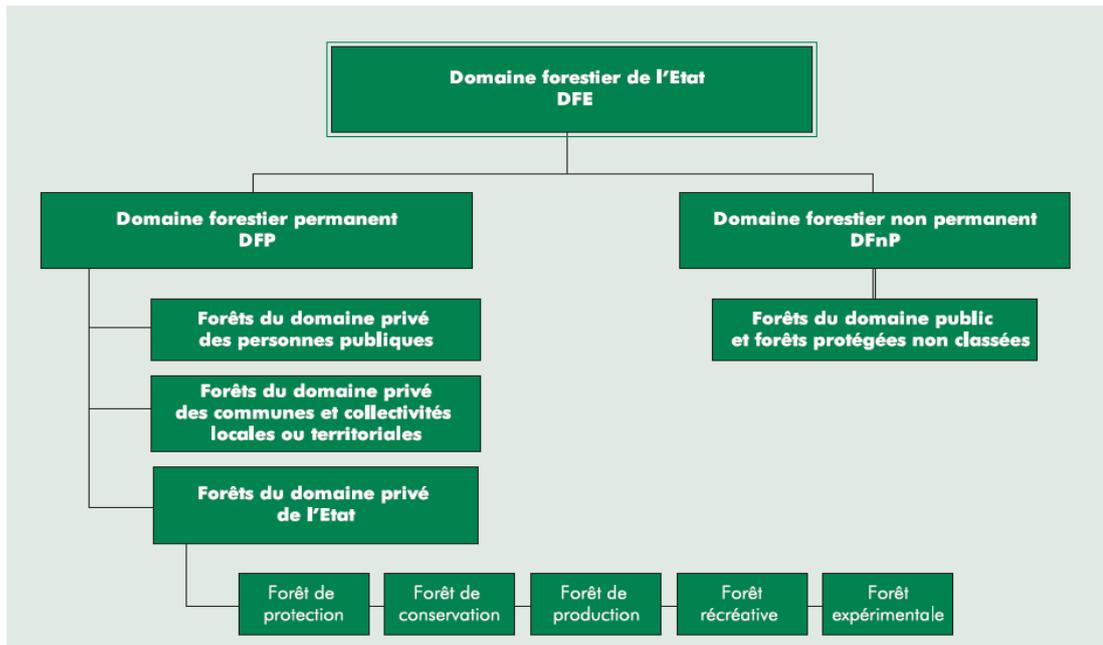


Figure 6. Orientations générales de l'utilisation des terres forestière du Domaine forestier au Congo (Source : atlas forestier du Congo version 1)

### c) Aménagement et classement

Le domaine forestier permanent est divisé en unités forestières d'aménagement (UFA), qui constituent les unités de base, pour l'exécution des tâches d'aménagement, de gestion, de conservation, de reconstitution et de production. Le découpage effectif du domaine forestier permanent en unités forestières d'aménagement se fait par arrêté du ministre chargé des eaux et forêts, en fonction des caractéristiques forestières, des limites naturelles et des circonscriptions administratives.

Dans les forêts protégées, l'administration des eaux et forêts intervient en concertation avec les services de l'agriculture et de l'élevage, de l'environnement, d'autres services publics concernés, les projets, les associations et les organisations non gouvernementales, pour favoriser le maintien des productions ligneuses utiles, de la productivité des terres, ainsi que la conservation des écosystèmes, des sols et des eaux (Article 62).

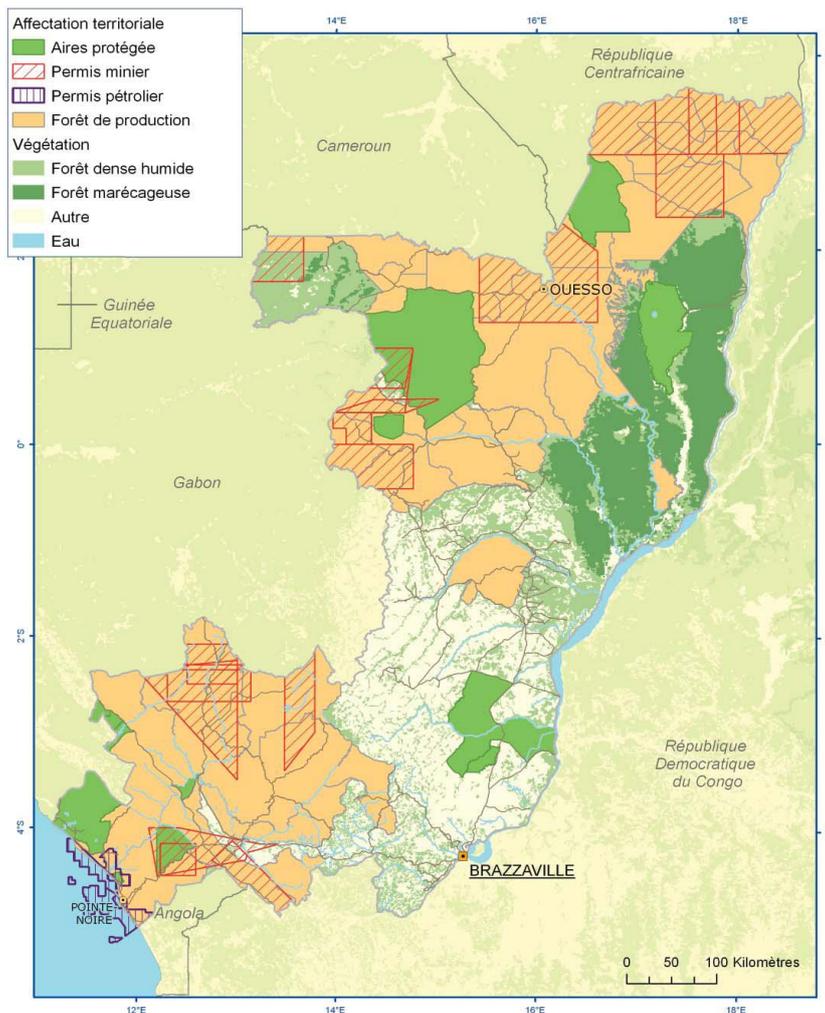


Figure 7. Affectation territoriale du domaine forestier permanent (Source : Atlas forestier du Congo version n°1)

Les forêts protégées ou appartenant aux personnes privées peuvent faire l'objet d'un classement. Aux termes de la loi, le classement d'une forêt désigne la procédure par laquelle une forêt protégée ou appartenant à une personne privée, ou une partie de celle-ci, est incorporée dans le domaine forestier permanent (Article 14). Le classement d'une forêt est prononcé par décret pris en Conseil des ministres. Il existe un décret de classement qui fixe les limites de la forêt, indique les objets de son aménagement, qui peuvent être identiques à ceux d'une forêt du domaine de l'Etat, et détermine les droits d'usage qui sont maintenus.

#### II.1.4 Cas de la République Centrafricaine

Le code forestier loi 08. 022 du 17 octobre 2008 en RCA institue un cadre juridique pour assurer la gestion du secteur forestier en République Centrafricaine. Dans cette

perspective, il subdivise le domaine forestier en deux principaux blocs notamment le (i) DFP qui comprend le domaine forestier de l'Etat<sup>39</sup> et les forêts du domaine public et (ii) le DFnP.

#### **a) le DFP**

Le DFP a pour vocation principale la production des grumes, des biens et des services, la protection de la biodiversité et du régime des eaux. Il intègre les zones forestières suivantes : (i) les savanes, (ii) le massif forestier du Sud Ouest à vocation de production soumis à la politique d'aménagement et de gestion durable, (iii) le massif forestier du Sud-Est à vocation multiple, y compris la conservation de la biodiversité. Les modalités pour l'exercice du droit d'usage, de l'exploitation artisanale et industrielle sont traitées dans les sections II, III et IV du code forestier.

Sont considérées comme forêts du domaine public (Article 100), des forêts ou des terrains forestiers qui ne font partie d'aucune des catégories définies à l'article 9 du code et qui ne comprennent ni les vergers, ni les plantations agricoles, ni les reboisements appartenant à une exploitation agricole ou minière, ni les aménagements agro-sylvopastoraux. Les produits du domaine forestier public appartiennent à l'Etat.

#### **Les aires protégées en RCA**

La gestion des Aires Protégées, s'articule presque exclusivement autour d'un seul texte: l'Ordonnance 84/045 du 27 juillet 1984 portant protection de la Faune et dénommée « Code de la Faune ». Cette Ordonnance définit les divers types d'Aires Protégées, leur statut juridique, les modalités de leur classement et leur administration. Elle établit un régime de protection de la Faune, les chasses coutumières et sportives, la capture des animaux sauvages et la commercialisation des produits de chasse. En RCA, les aires protégées occupent environ 11% du territoire national et 25 % des ZIC. A cet effet, on distingue deux types de zones de chasse notamment (i) une Zone d'Intérêt cynégétique créée en 1956 avec pour objectif initial l'exploitation de la faune sauvage afin d'exploiter les ressources de manière rationnelle et procurer un revenu de la faune sauvage. La ZIC est constituée d'Aires protégées classiques (parcs nationaux et réserves de chasse) ainsi que des secteurs de chasse amodiés avec une

---

<sup>39</sup> On recense : les forêts à écologie fragile ; les forêts de production ; les forêts récréatives ; les forêts scientifiques ; les jardins botaniques ; les jardins zoologiques de l'Etat ; les parcs nationaux ; les périmètres de protection ; les périmètres de reboisement ; les réserves de faune ; les réserves écologiques ou réserves de biosphère ; les réserves naturelles intégrales ; les réserves spéciales ; les sanctuaires de faune ; les sanctuaires de flore ; les secteurs de chasse ; les zones tampons ou pré parcs.

période officielle de chasse du 15 Décembre au 31 Mai ; (ii) une zone banale ouverte à la chasse toute l'année.

Tableau 15 : Situation des aires protégées en RCA

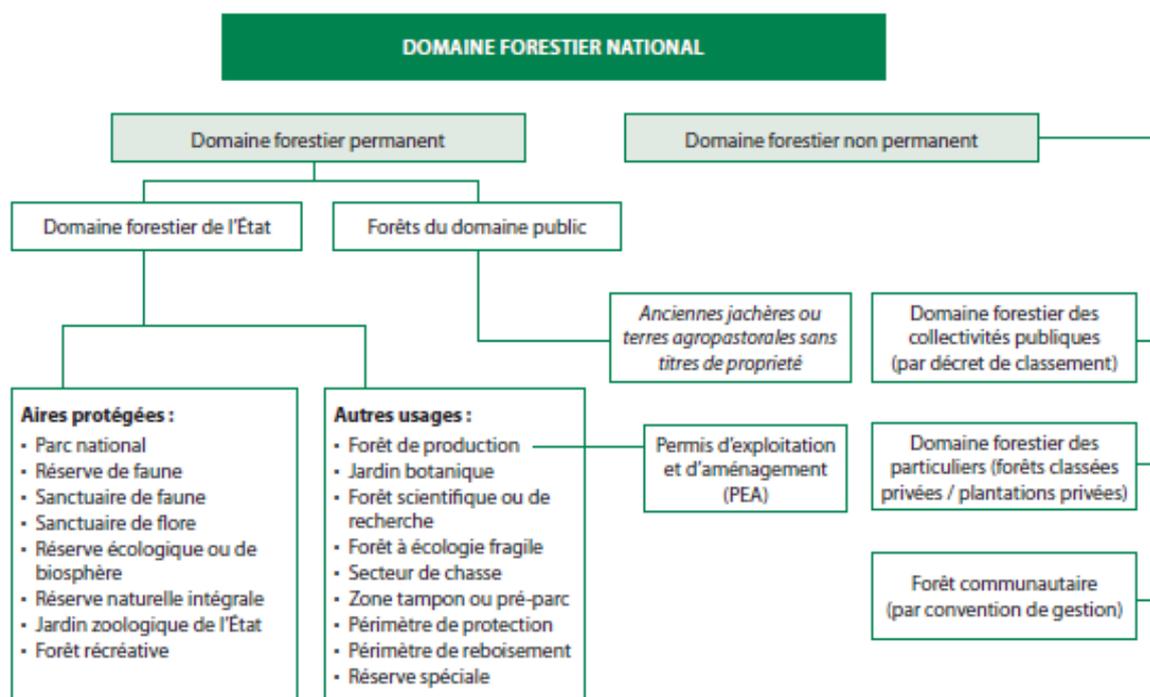
Appellations	Localisation	Superficie (km <sup>2</sup> )	Année de création
Parcs nationaux	BAMINGUI-BANGORAN	10 700	1933
	MANOVO-GOUNDA SAINT-FLORIS	17 400	1933
	ANDRE-NDOKI	1 700	1940
	DZANGA-NDOKI	1 200	1990
Réserves naturelles intégrales	VASSAKO-BOLO dans le parc national Bamingui Bangoran	860	1933
	MBAERE-BODINGUE (Préfecture de la Lobaye)	450	1996
Réserve spéciale	DZANGA-SANGHA (Préfecture de la Sangha-Mbaéré)	3 159	1990
Parc présidentiel	AVAKABA (Préfecture de Bamingui-Bangoran)	1 700	1968
Réserve de la biosphère	BASSE-LOBAYE (Préfecture de la Lobaye)	146	1951
Réserves de faune	ZEMONGO (Haut-Mbomou)	10 100	1925
	OUANDJA-VAKAGA (Vakaga)	4 800	1939
	AOUK-AOUKALE (Vakaga)	3 300	1939
	GRIBINGUI-BAMINGUI (Nana-Gribizi)	4 500	1933
	KOUKOUROU-BAMINGUI (Bamingui-Bangoran)	1 100	1940
	NANA-BARYA (Ouham)	2 300	1953
	YATA-NGAYA (Bamingui-Bangoran et Vakaga)	4 200	1940
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>67 615</b>	

Source : Archives de la FAO, situation des ressources génétiques forestières de la RCA, Avril 2004)

## b) le DFnP

On entend par domaine forestier non permanent, l'ensemble des forêts et terres pouvant être affectées à des utilisations autres que forestières. Le DFnP centrafricain comprend : (i) le domaine forestier des collectivités publiques<sup>40</sup> ; les forêts des particuliers<sup>41</sup> et les forêts communautaires<sup>42</sup>.

<sup>40</sup>Une forêt appartient à une collectivité publique donnée lorsqu'elle fait l'objet d'un Décret de classement pour le compte de cette collectivité ou lorsqu'elle a été reboisée et aménagée par celle-ci au bénéfice des populations riveraines.



Source : Adapté de la Loi n° 08.022 (Code forestier) du 17 octobre 2008.

Figure 8. Orientations générales de l'utilisation des terres forestière en RCA

La RCA n'a pas défini suffisamment de catégories pour établir un cadre logique significatif. La distinction fondamentale est celle établie entre un Domaine forestier de l'État et un Domaine des Collectivités et des particuliers.

### c) la situation de l'aménagement

Pour le moment, les plans d'aménagement s'élaborent différemment en RCA que dans les autres pays d'Afrique centrale (Source : Liabastre et Borie, 2005), bien que cette affirmation mérite d'être nuancée. L'État est en effet impliqué dans la réalisation des plans d'aménagement en tant que maître d'ouvrage et de par sa contribution financière au PARPAF. La nouvelle loi forestière précise bien que toutes les opérations d'aménagement ainsi que les travaux d'inventaires forestiers doivent être réalisés conformément aux normes nationales d'élaboration des PA définies par l'administration des eaux et forêts. Même si cette loi ne

<sup>41</sup>Les forêts des particuliers sont des forêts classées au profit des particuliers ou des groupes de personnes physiques légalement constituées ou des forêts plantées par ceux-ci sur un domaine dont ils ont la propriété en vertu des dispositions légales et réglementaires.

<sup>42</sup>Les forêts communautaires font partie du domaine forestier non permanent, ayant fait l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise et/ou autochtone organisée et intéressée, d'une part et l'Etat représenté par l'Administration des forêts, d'autre part.

précise pas à qui incombe la responsabilité de la préparation du PA, des normes nationales d'élaboration des plans d'aménagement ont été définies par le PARPAF et validées en Novembre 2000. Ainsi, il est précisé dans ces normes que des conventions provisoires et définitives lient les sociétés forestières et l'Etat pour la préparation et la mise en œuvre des plans d'aménagement. La validation du projet de loi portant création de l'Agence nationale de gestion des ressources forestières (ANGRF) en Mai 2012 pour prendre le relais du PARPAF est l'une des récentes stratégies mise en œuvre par le pays pour pérenniser les acquis du projet PARPAF. Le principal mandat de l'Agence est de poursuivre la mise en œuvre des plans d'aménagements des concessions d'exploitations forestières en développant des outils du suivi des indicateurs.

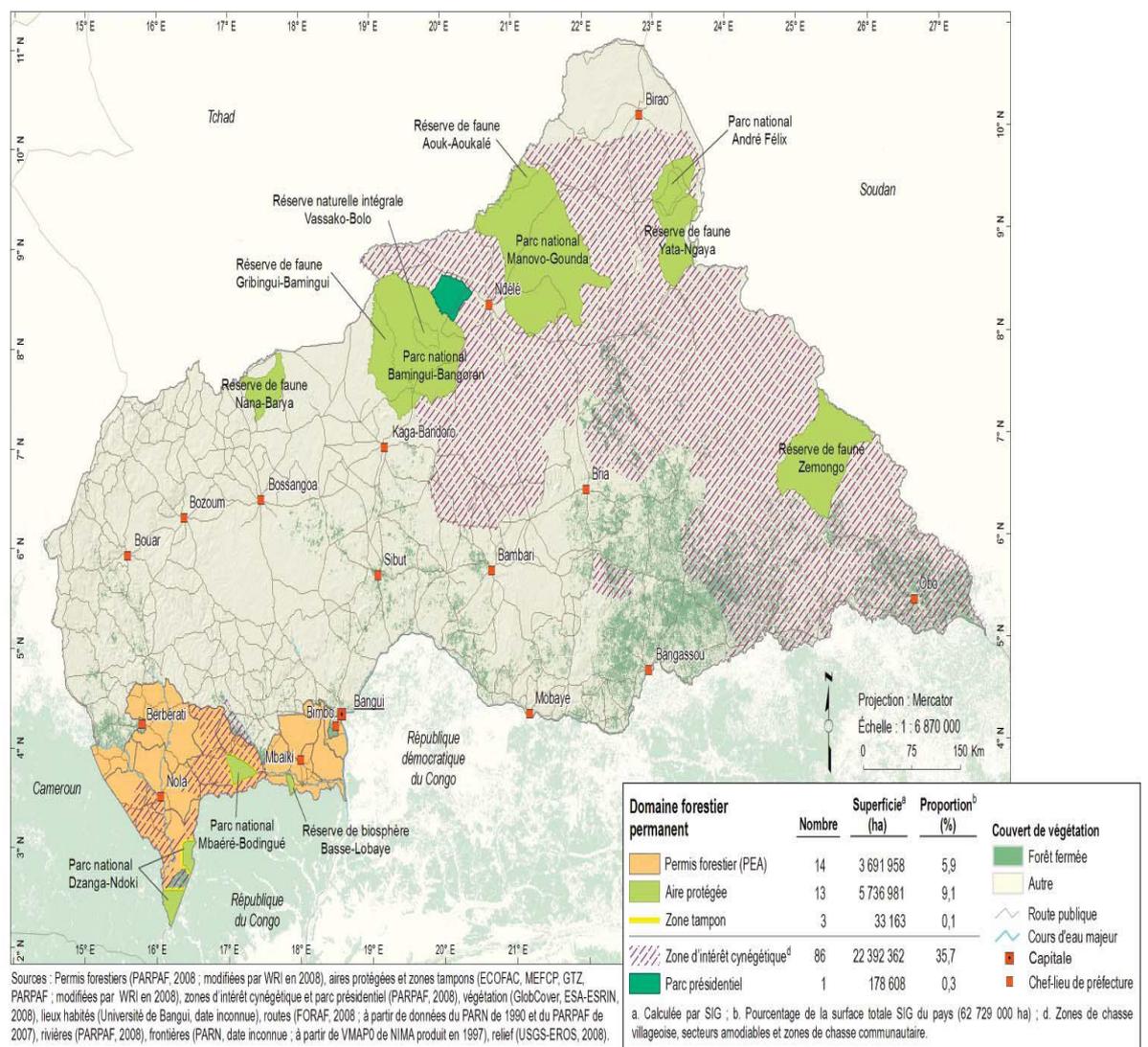


Figure 9. Affectation des terres du domaine forestier (Source : Atlas forestier RCA, 2010)

En revanche, la loi indique que l'attribution de la concession est conditionnée à l'existence d'un PA, ce qui sous-entendrait que le concessionnaire intéressé devrait l'élaborer au préalable.

## **II.2 Le secteur agricole**

### **II.2.1 Situation générale**

L'agriculture dans le bassin du Congo est largement dominée par des systèmes de subsistance traditionnels à faible niveau d'intrants et de production. De nombreux facteurs ont entravé la modernisation du secteur agricole, notamment une infrastructure routière médiocre, des politiques publiques déficientes et une recherche et développement (R&D) largement négligée.

Malgré son importance en termes d'emploi et de contribution au produit intérieur brut (PIB), le secteur agricole est largement sous-performant dans les pays du bassin du Congo comparé à ceux d'autres régions tropicales, avec des résultats médiocres pour la plupart des indicateurs agricoles (par ex. : productivité des terres, productivité au travail, utilisation d'engrais, recours à des variétés améliorées). C'est pourquoi, en dépit de l'immense potentiel existant, la dépendance vis-à-vis des importations alimentaires est très forte.

### **Prédominance des systèmes de subsistance traditionnels**

Comme évoqué précédemment, l'agriculture dans le bassin du Congo est encore largement dominée par les systèmes de subsistance traditionnels à faible intensité d'intrants/faible intensité d'extrants, et l'écart entre les rendements potentiels et réels est énorme. Cette situation est directement liée au désengagement de longue date de l'État, en particulier vis-à-vis de la R&D et de la vulgarisation, et à la médiocrité des infrastructures. De plus, le climat d'affaires défavorable a handicapé les investissements privés tant à petite qu'à grande échelle.

Il existe deux types de plantations agricoles dans le bassin du Congo. Des grandes plantations commerciales, appartenant généralement à des multinationales, produisent de l'huile de palme et du caoutchouc, ainsi que des bananes pour le cas du Cameroun d'une part et des petites plantations villageoises d'autre part produisant en plus des cultures vivrières, essentiellement du cacao, du café et de l'huile de palme.

## Orientation des politiques agricoles

Dans la plupart des pays de l'espace COMIFAC, le régime foncier conditionne l'orientation de l'utilisation des terres agricoles. De façon globale, le système foncier en vigueur dans le bassin du Congo présente une dualité entre le régime coutumier et le droit positif. Le droit positif considère les droits de propriété foncière comme individuel et absolus. De son côté, le système coutumier perçoit ces droits comme collectifs et relatifs dans l'espace et dans le temps. Le régime coutumier prédomine encore dans les zones rurales, tandis que dans les zones urbaines, le droit positif s'est imposé.

Récemment, les pays du bassin du Congo ont répondu de façon assez tiède à l'initiative continentale du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) en faveur de l'agriculture. Le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) vise une croissance agricole annuelle de 6 % à travers, notamment, un plus grand soutien de l'État au secteur. Cette réponse peu enthousiaste suggère que les gouvernements des pays du bassin du Congo ne considèrent pas encore l'agriculture comme une pierre angulaire essentielle pour leur développement. Néanmoins, de récents événements<sup>43</sup> indiquent toutefois un regain d'intérêt pour l'agriculture dans la plupart des pays du bassin du Congo.

### Encadré 5 : L'agriculture en Afrique et le PDDAA

Le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) a été mis en place en tant que partie de l'Agence de planification et de coordination du NEPAD (NPCA) et a été ratifié par l'Assemblée de l'Union africaine de juillet 2003. Le NEPAD est une intervention radicalement nouvelle, menée à l'initiative des dirigeants africains dans le but de relever les principaux défis auxquels le continent est confronté. Le PDDAA est considéré comme une des plus importantes sous-activités du NEPAD, dans la mesure où l'Afrique est très largement agricole. Le but du PDDAA est d'aider les pays africains à atteindre et maintenir un niveau plus élevé de croissance économique à l'aide, d'une part, d'un développement mené par l'agriculture, capable de réduire la faim et la pauvreté et d'instaurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et d'autre part, d'une croissance des exportations réalisée grâce à une meilleure planification stratégique et de plus importants investissements dans le secteur. Dans la région d'Afrique centrale, la Communauté Economique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) est en train de coordonner le processus PDDAA avec ses États membres : elle va préparer un plan d'investissement dans l'agriculture au niveau régional, tandis que chacun des États membres en élaborera son plan au niveau national.

## II.2.2 Cas particulier du Cameroun

<sup>43</sup> *Cinq chantiers* de la République démocratique du Congo, *Vision 2025 Pays émergent* de la République du Congo, *Vision 2025* du Cameroun, et *Emergent, 2025* du Gabon.

### **a) Les objectifs de la politique agricole**

Dans la « Déclaration de stratégie et de relance économique » publiée en 1989, le Gouvernement a réaffirmé la place prioritaire du secteur agricole dans la relance de l'économie. Ce secteur continue en effet à occuper près de 75% de la population active, à générer 30% des recettes en devises et à représenter 15% des ressources budgétaires et 24% du PIB. La politique agricole élaborée en 1990 recherche la consolidation de ces acquis autant que l'amélioration des performances enregistrées. Sa stratégie est axée sur une meilleure valorisation du riche potentiel de production et des potentialités de commercialisation offertes. Cinq objectifs lui sont assignés : (i) la modernisation de l'appareil de production ; (ii) la sécurité alimentaire ; (iii) la promotion et la diversification des exportations ; (iv) le développement de la transformation des produits agricoles ; (v) l'équilibre des filières de production.

### **b) Le cadre de l'exploitation des produits agricoles**

L'exploitation des terres agricoles relève du domaine classé de l'Etat (voir l'ordonnance de 1974). En effet, Le domaine classé fait référence aux terres du domaine national, définitivement affectées à la réalisation des projets retenus par l'Etat. Les terres du domaine national, encore appelé domaine public de l'Etat, sont également classées en deux catégories : les terrains d'habitation, les terres de culture, de plantation, de pâturage et de parcours, dont l'occupation se traduit par une emprise évidente de l'homme sur la terre et une mise en valeur probante (art.15 al 1); et les terres libres de toute occupation effective (art 15 al 2). L'article 17 alinéa 2 du même décret garantit le droit de jouissance aux collectivités coutumières, leurs membres ou toute autre personne, camerounaise de nationalité, qui occupe ou exploite les terres tel que dispose l'aliné1 de l'article 15, la possibilité de demander et obtenir des titres de propriété. Par la suite, le droit de chasse et de cueillette leurs est reconnu sur les espaces reconnus par l'alinéa 2 de l'article 15, tant que l'Etat n'aura pas donné à ces terres, « une affectation précise ».

Une remarque mérite d'être soulignée. Les terres du domaine national appartiennent au DFNP qui est constitué de terres où les modalités de gestion n'exigent aucun plan d'aménagement. Les modalités de gestion des terres du domaine national sont régies par le Décret n° 76-166 du 27 avril 1976. C'est le texte qui organise la manière dont le patrimoine foncier de l'Etat pourra être géré, lorsqu'il est sollicité. Cette sollicitation ne peut se faire que si les dépendances du domaine national sont « *non occupées ou non exploitées* » (article 1<sup>er</sup>).

Ces concessions sont octroyées au terme de l'article 2 du même décret, pour « des projets de développement entrant dans le cadre des options économiques, sociales ou culturelles de la nation ». Les superficies allouées dans ce cadre varient entre plus ou moins 50 hectares. Lorsqu'elles sont en deçà de 50 ha, la décision d'allouer est prise par un arrêté du ministre des Domaines ; et la décision est signée par un décret du Président de la République lorsque la superficie va au-delà de 50 ha.

### c) Les systèmes de cultures

Dans la plupart des régions, l'agriculture traditionnelle de subsistance itinérante sur brûlis côtoie l'agriculture d'exportation. Et dans la province de l'Ouest, région à forte pression démographique, l'agriculture semi-traditionnelle intensive est pratiquée. En dehors de quelques exploitations de type moderne ou de parcelles de cultures maraîchères, l'association des cultures de type polyculture familiale est en général de règle. Dans le grand sud du pays, il y a non seulement association de cultures; mais un échelonnement des semis et des récoltes sur une même parcelle. Ce système assure au paysan (dans la partie Sud du pays) une récolte continue et échelonnée et une autosuffisance alimentaire relative.

#### **Encadré 6 : le Cameroun et les projets agricoles**

L'agriculture mais aussi l'élevage et la pêche occupent donc une place essentielle dans l'économie camerounaise. Même si, la capacité de production reste fortement sous-exploitée, un certain nombre de mesures sont en cours pour encourager et développer l'agriculture camerounaise afin d'en faire le fer de lance de la croissance du pays. L'une des mesures consiste à accélérer la modernisation de l'agriculture, notamment par une politique d'exploitation collective des équipements agricoles et à créer des incitations spéciales adaptées à l'agriculture moderne, en révisant entre autres, le code des investissements, en simplifiant les formules d'exportation et en réduisant les impôts à l'exportation des produits agricoles ainsi que les taxes de douane sur les intrants et le matériel agricoles. D'autres mesures concernent la création d'une banque d'appui au secteur agricole, comprenant un département de fonds de garantie et un fonds d'investissement consacré à la promotion des PME engagées dans ce secteur. Le redéploiement de l'industrie chimique en faveur de l'agro-industrie ainsi que le renforcement auprès de la nouvelle génération de l'enseignement agricole adapté aux réalités camerounaises, sont également autant de mesures pour encourager le développement du secteur agricole dans le pays. L'agriculture camerounaise emploie ainsi près de 45 000 travailleurs. Et avec les nouvelles mesures et incitations mises en place et envisagées dans le cadre des « Grandes réalisations », le pays devrait être capable d'atteindre 165 000 emplois en 2014 et 200 000 en 2016.

### **II.2.3 Cas particulier de la RDC**

En RDC, le Gouvernement a défini et mis en œuvre la politique agricole nationale en vue de la promotion et de la croissance de la production agricole ainsi que du développement rural et de la sécurité alimentaire. Elle comprend les grandes orientations concernant notamment le régime agraire, l'exploitation, la formation et la recherche agricole, la promotion, la production et la commercialisation des intrants et des produits agricoles, le développement de l'agro-industrie et des infrastructures de base, la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture ainsi que le financement de celle-ci.

Aux termes de la loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture de 2011, l'Etat, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent en œuvre toute mesure destinée à garantir l'accès équitable aux terres agricoles, à la sécurisation de l'exploitation et des exploitants agricoles, à la promotion des investissements publics et privés et à la gestion durable des ressources en terres (Article 10).

#### **a) Exploitation agricole**

L'exploitation agricole peut être « familiale », de « type familial » ou « industriel » (Article 14). L'exploitation « familiale » se définit comme toute exploitation dont le personnel est constitué des membres de la famille de l'exploitant. L'exploitation de « type familiale » quant à elle englobe l'exploitation familiale tout en recourant à une main d'œuvre contractuelle et qui constitue une unité de production d'une capacité moyenne. L'exploitation de « type industrielle » est toute exploitation dont l'étendue, les moyens en hommes et en matériels donnent un important potentiel de production. Un arrêté du Gouverneur de province détermine la superficie maximale de la concession d'exploitation familiale ou de type familial en tenant compte des particularités de la province.

#### **b) Concession des terres agricoles**

Les terres agricoles sont concédées aux exploitants et mises en valeur dans les conditions définies par la loi. Avant l'exploitation des terres agricoles, un contrat agricole est signé entre l'Etat et l'exploitant. Ce contrat détermine les types de culture que le concessionnaire se propose d'exploiter. Il détermine également la production minimum que l'exploitant s'engage à réaliser (Article 17).

La loi reconnaît à chaque communauté locale les droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur ses terres. L'ensemble des terres reconnues à chaque communauté locale constitue son domaine foncier de jouissance et comprend des réserves des terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les boisements utilisés régulièrement par la communauté locale.

## **II.2.4 Cas particulier du Congo**

L'article 4 de la loi n°25-2008 du 22 septembre 2008 portant régime agro-foncier dispose que « l'Etat détient les terres du domaine rural. Il en assure l'utilisation et la mise en valeur rationnelle conformément aux plans de développement et aux programmes d'aménagement. Les terres du domaine rural sont immatriculées au nom de l'Etat. Toutefois, le droit de requérir l'immatriculation est reconnu aux occupants du domaine rural qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ont réalisé des constructions, installations ou des aménagements constituant une mise en valeur permanente ».

Les terres agricoles font parties, aux yeux de la loi, des terres de première catégorie<sup>44</sup> (terres de culture de subsistance, de jachères, de pâturage et de parcours) et de deuxième catégorie (les terres destinées aux cultures vivrières intensives ou aux coopératives agricoles ou d'élevage ; les terres d'exploitation commerciale ou industrielle ou les plantations de cultures pérennes).

Sans préjudice de la réglementation en vigueur, les terrains des propriétaires coutumiers peuvent être attribués sous forme de concession provisoire par arrêté conjoint du ministre chargé des affaires foncières et du ministre chargé de l'agriculture après purge des droits coutumiers. Les bénéficiaires desdites concessions sont tenus de les mettre en valeur dans un délai de cinq ans. A l'expiration de ce délai, les concessions ou les terres peuvent être retirées pour non-respect de l'obligation, après mise en demeure dûment notifiée.

---

<sup>44</sup> Article 8

## II.2.5 Cas de la RCA

### a) Le plan directeur agricole

Le Plan directeur agricole est le document de base qui définit la politique agricole de la République centrafricaine<sup>45</sup>. Il est prévu que l'exploitation des ressources halieutiques, forestières et cynégétiques en République centrafricaine fasse l'objet de politiques sous-sectorielles spécifiques définies par des cadres réglementaires. Les principaux ministères qui interviennent dans le secteur agricole sont: le Ministère chargé du développement rural et le Ministère chargé des eaux et forêts. Le Ministère chargé du développement rural a mis en place deux structures – l'Agence centrafricaine de développement agricole (ACDA), et l'Agence nationale de développement de l'élevage (ANDE) – afin de fournir des services aux agricultures et aux éleveurs, respectivement. Ces derniers sont organisés en association ou groupement pour les besoins des diverses filières. Le Centre rural d'éducation et de formation (CREF) encadre la population rurale, et l'Institut centrafricain de recherche agronomique (ICRA) développe les semences et techniques appropriées à l'agriculture en République centrafricaine.

Des mesures de soutien de nature fiscale sont prises pour encourager les locaux et les investisseurs. Parmi ces mesures de soutien (de nature fiscale) aux agriculteurs/éleveurs on cite : (i) l'impôt minimum forfaitaire (IMF) sur le revenu des personnes physiques, au taux de 3% sur la valeur commerciale des produits<sup>46</sup>; (ii) l'exonération de l'impôt sur les bénéfices agricoles provenant de l'exploitation de terres, exclusivement affectées à des cultures vivrières et dont la superficie cultivée est inférieure à cinq hectares<sup>47</sup>; (iii) et l'exonération de la patente pour les agriculteurs/éleveurs, les chasseurs, les pêcheurs et piroguiers<sup>48</sup>. Les entreprises agro-alimentaires peuvent bénéficier d'avantages fiscal-douaniers au titre de la Charte nationale des investissements.

### b) L'exploitation des terres agricoles

A l'exception des plantations industrielles (café, palmier à huile, canne à sucre), les stations de recherche et certaines exploitations privées, qui sont enregistrées auprès des services cadastraux, la grande majorité des exploitations agricoles familiales relève du régime

---

<sup>45</sup> Le Plan directeur agricole, adopté en décembre 2000, a été actualisé à la suite de la stabilisation politique du pays en 2003, avec le concours de la FAO. Il comprend une note de synthèse et deux volumes touchant respectivement aux orientations stratégiques des sous-secteurs de production végétale vivrière et de l'élevage.

<sup>46</sup> Article 9 du Code général des impôts.

<sup>47</sup> Article 38 du Code général des impôts.

<sup>48</sup> Article 187 du Code général des impôts.

foncier coutumier dont le principe de base est celui du "droit de hache" selon lequel la terre appartient à celui qui la défriche et l'a cultivée. Ainsi, chaque famille dispose de ses propres terres et le patrimoine collectif est géré par le chef du village sous la supervision de l'administration. Un effort est entrain d'être fait au niveau national en vue de sécuriser les droits fonciers. Sur le plan agricole, des actions d'aménagement du terroir ont été expérimentées au niveau des stations de recherche (systèmes de cultures avec les techniques de conservation des sols) notamment celles de l'Institut Centrafricain de Recherche Agricole (ICRA), puis au niveau des fermes pilotes dans la perspective de sédentariser les agriculteurs (Mboka-Boyer et *al.*, 1996).

### **II.3 Secteur de l'énergie : la situation informelle du bois énergie**

L'utilisation du bois-énergie, notamment son extraction à partir des ressources forestières, se caractérise par des cadres politiques peu efficaces qui suivent souvent une structure de type « commande et contrôle » plutôt que de favoriser une gestion durable des forêts et d'extraire le bois-énergie en collaboration avec les acteurs locaux. Dans la plupart des pays, le secteur du bois-énergie n'est pas bien encadré par la législation. On note en effet de nombreuses insuffisances dans la réglementation forestière de la plupart des pays, surtout ceux à fort couvert forestier ; ce qui procure un caractère informel à ce secteur.

Toutefois, du fait de la consommation massive du bois énergie et du charbon dans les zones rurales et urbaines dans les différents pays de l'espace COMIFAC, l'exploitation du bois pour des usages énergétiques est importante. En 2007, la production totale de bois énergie dans le bassin du Congo était estimée à 100 millions de m<sup>3</sup> (rapport Banque Mondiale, 2013).

Selon Marien (2009), l'Afrique et particulièrement l'Afrique Centrale est le seul continent où le bois va continuer à prendre une part prédominante dans les prochaines décennies comme source d'énergie domestique. Le secteur bois énergie a une influence très visible sur la dégradation du couvert forestier autour des grandes agglomérations centrafricaines (Wisdom FAO, 2008/2009 )

#### **II.3.1 Cas particulier du Cameroun**

Le gouvernement camerounais à travers le décret n° 95/531 du 23 Aout 1995 fixant le régime des forêts, reconnaît à la population hormis dans les réserves naturelles intégrales, les périmètres de reboisement et les jardins botaniques, le droit d'usage, c'est-à-dire récolter le bois

de chauffe pour leurs besoins personnels.

La filière bois-énergie est informelle<sup>49</sup> et non contrôlée du fait de son caractère diffus, les actions dans cette filière sont donc plus difficiles à encadrer.

La loi forestière définit la gestion durable des forêts comme une priorité. Cette loi forestière ne semble pas prendre en compte les questions liées au bois-énergie traitées dans la politique forestière. Néanmoins dans la législation forestière, le charbon de bois et le bois de feu sont classés dans les produits spéciaux. Le décret spécifiant les modalités d'exploitation et de gestion du bois-énergie, n'est pas encore élaboré. Ce qui est dit généralise l'ensemble des produits spéciaux (PFNLs, charbon de bois, bois de feu), et les modalités d'exploitation ont été fixés par décret n°95/531/PM du 23 août 1995. Selon cette loi et décret, l'exploitation de ces produits est subordonnée à la détention d'un permis d'exploitation à régime spécial et frais d'exploitation. Ce permis est attribué de gré à gré par le Ministre chargé des forêts et sur la base d'un dossier dont la constitution est précisée dans les articles 87 et 88 de cette loi. Selon le décret n°96/238/PM du 10 avril 1996 de la loi cadre fixant rémunération de certains services au titre de l'application du régime des forêts fixe à 150 000 francs CFA les frais d'agrément pour toute exploitation des produits spéciaux (article 4 de la dite loi).

Le gouvernement du Cameroun avec l'appui des partenaires au développement a élaboré quelques programmes intégrant le volet bois-énergie notamment :

- Le Plan National Energie et Réduction de la Pauvreté (PANERP) élaboré en juin 2005 a été bâti autour de 11 composantes. Celles ayant un lien avec le bois-énergie sont passées en revue. Sa composante 1 (énergie de cuisson) consiste à réduire l'utilisation du bois de chauffe et à augmenter l'utilisation du kérosène.
- Le Programme Sectoriel Forêt Environnement (PSFE) dans sa composante 4 « Gestion communautaire des ressources forestières et fauniques » donne une large place à l'appui aux opérateurs privés concernés par le secteur bois-énergie.
- La Direction de la Promotion et de la Transformation des Produits Forestiers (DPTPF), est composée d'une sous direction de la promotion et de la transformation des produits forestiers non ligneux qui est notamment chargée de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de l'exécution de la politique nationale en matière de commercialisation des produits forestiers non ligneux, y compris le bois-énergie.

---

<sup>49</sup> Mais pas totalement. Dans la région de l'extrême Nord, l'arrêté N°00013 du 06 mai 2010 interdit la coupe clandestine, la mutilation des arbres, la fabrication du charbon de bois, la sortie du bois de chauffage et des lattes de rônier et toute autres espèces ligneuses hors de la région de l'Extrême-Nord.

Selon l'INS (2008), 83% de la population camerounaise dépendent de la biomasse ligneuse comme source d'énergie et en milieu rural c'est souvent la seule source d'énergie disponible. Selon le MINEE (2010), la consommation de bois a cru de 1981/82 à 2001/02 à un rythme annuel de 2,67%.

### **II.3.2 Cas particulier de la RDC**

Sur le plan de la réglementation et des politiques de reboisement, la difficulté de mise en œuvre des options légales reconnues par la loi pour l'exploitation durable de bois énergie, ainsi que le manque d'une politique de reboisement soutenue, constituent, pour toute personne en quête de revenus, une voie d'accès facile dans l'activité de production de bois énergie, augmentant ainsi la pression sur la ressource forestière. Le bois énergie est largement ignoré dans les politiques nationales sur la forêt, l'agriculture et l'énergie. Il n'existe pas non plus de systèmes intersectoriels effectifs permettant d'atténuer l'actuelle surexploitation des ressources forestières et de promouvoir la production durable de bois énergie.

La délivrance du permis de coupe de bois de chauffe et de carbonisation (arrêté No 035/CAB/MIN/ECN-EF2006 du 5 octobre 2006 relatif à l'exploitation forestière) autorise les titulaires dudit permis à exploiter les bois fixés dans le périmètre adjacent de leurs communautés locales, pour les besoins de bois énergie, en respectant toutefois les grands principes juridiques du code forestier. L'arrêté ministériel No 05 du 17 juin 2009, est venu compléter celui du 5 octobre 2006, en fixant le modèle des documents qui sont prévus pour l'exploitation forestière, et notamment le permis de coupe de bois de chauffe et de carbonisation, en subdivisant ces permis en 5 grandes parties qui fournissent les informations suivantes: identification de l'exploitant ; délimitation de la zone de coupe de bois; taxes et quantités autorisées; référence du titre de perception et la période de validité du permis. Cette catégorie de permis est accessible exclusivement aux personnes de nationalité congolaise vivant dans une communauté rurale, et non aux citoyens. Ceux-ci peuvent toutefois se ravitailler de manière directe ou indirecte auprès des exploitants ruraux détenteurs de permis valides.

### **II.3.3 Cas particulier du Congo**

Au Congo, les Énergies Nouvelles et Renouvelables (ENR) restent dominées par le bois énergie, les autres formes connaissent une faible pénétration. Le bois et le charbon de bois sont très largement utilisés comme combustibles domestiques (60 à 80 % des besoins

énergétiques du pays). L'objectif de production de bois énergie a été insuffisamment pris en compte dans les stratégies de développement forestier du pays et malgré le fait que 90% des ménages couvrent leurs besoins énergétiques domestiques en bois de feu et charbon, les activités relatives relèvent du secteur informel (Makala, 2012).

Malgré cette situation, le Congo dispose d'un Service National de Reboisement qui est chargé d'exécuter la politique forestière nationale en matière d'afforestation et de reboisement.

### **II.3.4 Cas de la RCA**

Le Document de politique énergétique nationale de la RCA reconnaît l'informalité du secteur bois énergie qui, dans ledit document est classé au rang des énergies traditionnelles. Le bois énergie s'est vu attribuer une place plus éminente dans la politique centrafricaine. La nouvelle loi forestière accorde au bois énergie une attention sectorielle importante. De plus, la « stratégie pour la promotion de la foresterie urbaine et périurbaine » a été publiée et adoptée par le Conseil des Ministres en 2008. Cette stratégie inclut le secteur du bois-énergie comme une politique essentielle pour le développement.

### **II.4 Secteur des mines**

La sous-région du bassin du Congo est très riche en ressources minérales diverses. Elles sont constituées de métaux précieux (cuivre, cobalt, étain, uranium, fer, titane, coltan, niobium, manganèse et or) ou de non-métaux (pierres précieuses, phosphates et charbon). Bien qu'il soit possible de les trouver partout dans la sous-région, la République démocratique du Congo est le pays doté des gisements les plus riches. La valeur de ces minéraux s'élève à des milliards de dollars sur le marché mondial, mais ce potentiel reste largement inexploité. La hausse des cours internationaux de nombreux minéraux a suscité un intérêt accru pour l'exploitation minière dans la sous-région, ce qui aura inévitablement des effets nocifs sur les écosystèmes forestiers.

Au cours des cinq dernières années, la plupart des pays du bassin du Congo sont tous passés par un processus de restructuration de leurs secteurs miniers à travers une série de réformes juridiques et institutionnelles, ainsi que des investissements significatifs dans la recherche géologique. Le but est de veiller à ce que le fonctionnement du secteur minier donne des résultats de développement au niveau tant national que communautaire. Conjuguées à la hausse des cours des matières premières, ces nouvelles politiques ont suscité

un certain intérêt des investisseurs et attiré plusieurs sociétés minières (principalement les petites) vers le bassin du Congo.

### II.4.1 Cas particulier du Cameroun

Le Cameroun est aujourd’hui au cœur d’une réforme de sa politique minière. La loi n°001 du 16 Avril 2001 définit les normes de l’exploitation et de la gestion des espaces miniers au Cameroun. Cette loi stipule que l’ensemble du territoire national est ouvert à l’exploitation minière, sauf pour les zones expressément exclues par la loi<sup>50</sup>.

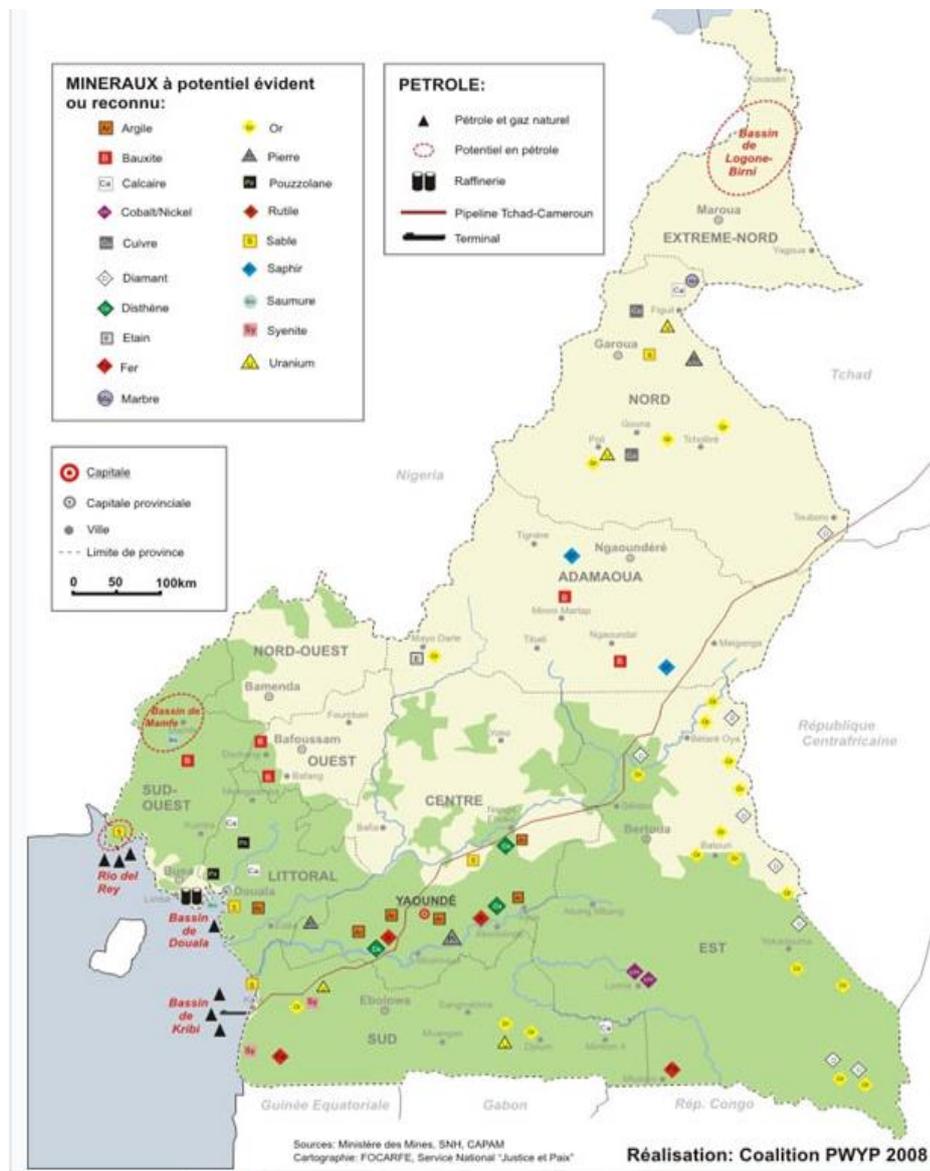


Figure 10. Répartition des minéraux au Cameroun

<sup>50</sup> Article 4 du code minier du Cameroun de 2001

Le code minier exige l'approbation des autorités publiques «compétentes» pour les opérations minières qui seront menées à l'intérieur ou autour des parcs nationaux et dans les aires protégées soumises aux accords internationaux<sup>51</sup>. Dans le cas de toutes les aires protégées du Cameroun, l'autorité compétente est le ministre des Forêts et de la Faune. Le ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique (MINIMIDT) peut également, par l'intermédiaire d'un arrêté, déclarer certaines zones interdites aux activités minières, s'il juge qu'une telle décision est dans l'intérêt général de l'Etat<sup>52</sup>.

La promulgation du code minier de 2001 est à l'origine de l'explosion du nombre de permis d'exploration et d'exploitation. Aujourd'hui, les investissements dans le secteur minier camerounais sont réalisés sous forme de partenariat « public-privé » dont l'une des formes classiques est la concession. Le champ d'application du nouveau code porte sur la prospection, la recherche, l'exploitation, le transport et la commercialisation des substances minérales extraites des mines industrielles, artisanales et des carrières.

Au Cameroun, environ cinq permis d'exploitation auraient déjà été octroyés. Il s'agit du permis d'exploitation octroyé à la société Geovic pour l'exploitation du nickel, cobalt et manganèse à Nkamouna (Lomié) et celui octroyé à la société C and K Mining Inc pour l'exploitation du diamant et des substances annexes à Mobilong (Yokadouma). Par ailleurs, trois permis d'exploitation sont octroyés pour l'exploitation du calcaire et du marbre

---

<sup>51</sup> Article 62 du code minier du Cameroun de 2001

<sup>52</sup> Article 5 du code minier de 2001

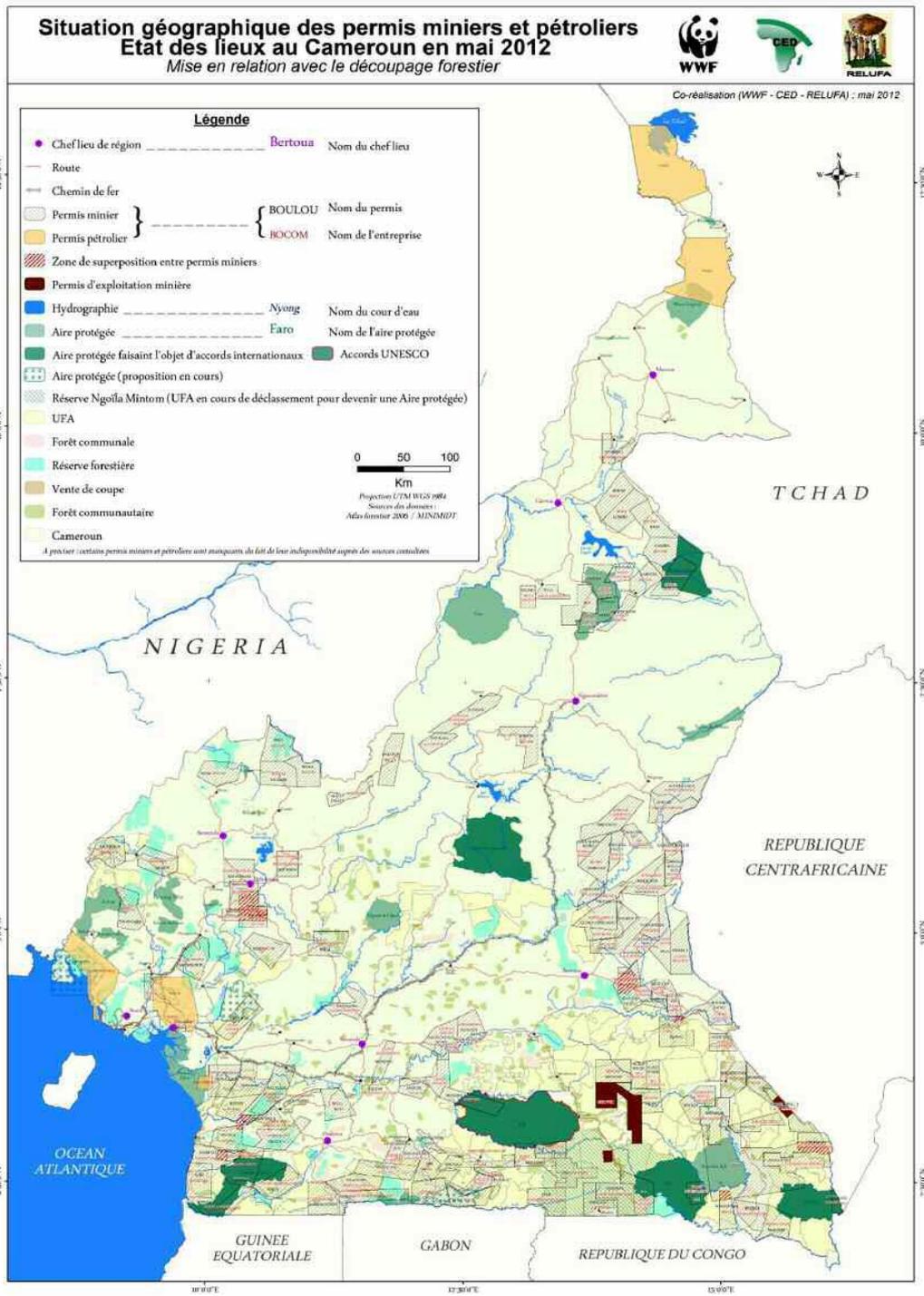


Figure 11. Situation des permis miniers et pétroliers au Cameroun (Source : WWF, 2012)

#### II.4.2 Cas particulier de la RDC

Le secteur des mines est régi par la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier et du décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier ainsi que les arrêtés sectoriels pris en exécution ou en application d'un texte juridique. Cet instrument juridique a

le mérite de préciser les organes qui interviennent dans l'application de ces dispositions, à savoir : le Chef de l'Etat, le Ministre des Mines, le Gouverneur de Province, le Chef de Division Provinciale des Mines, la Direction des Mines, la Direction de Géologie, le Cadastre Minier et la Direction de Protection de l'Environnement (autrefois service de protection de l'environnement). Le champ d'application de ce code porte sur toutes les phases des activités et/ou opérations minières ou de carrières, en l'occurrence : la Prospection, la recherche et l'exploitation (Art. 1<sup>er</sup> du code minier). Il s'étend également à la transformation, au transport et à la commercialisation des substances minérales classées en mines ou en produits de carrières ; ainsi que sur l'exploitation artisanale des substances minérales et à la commercialisation de celles-ci.

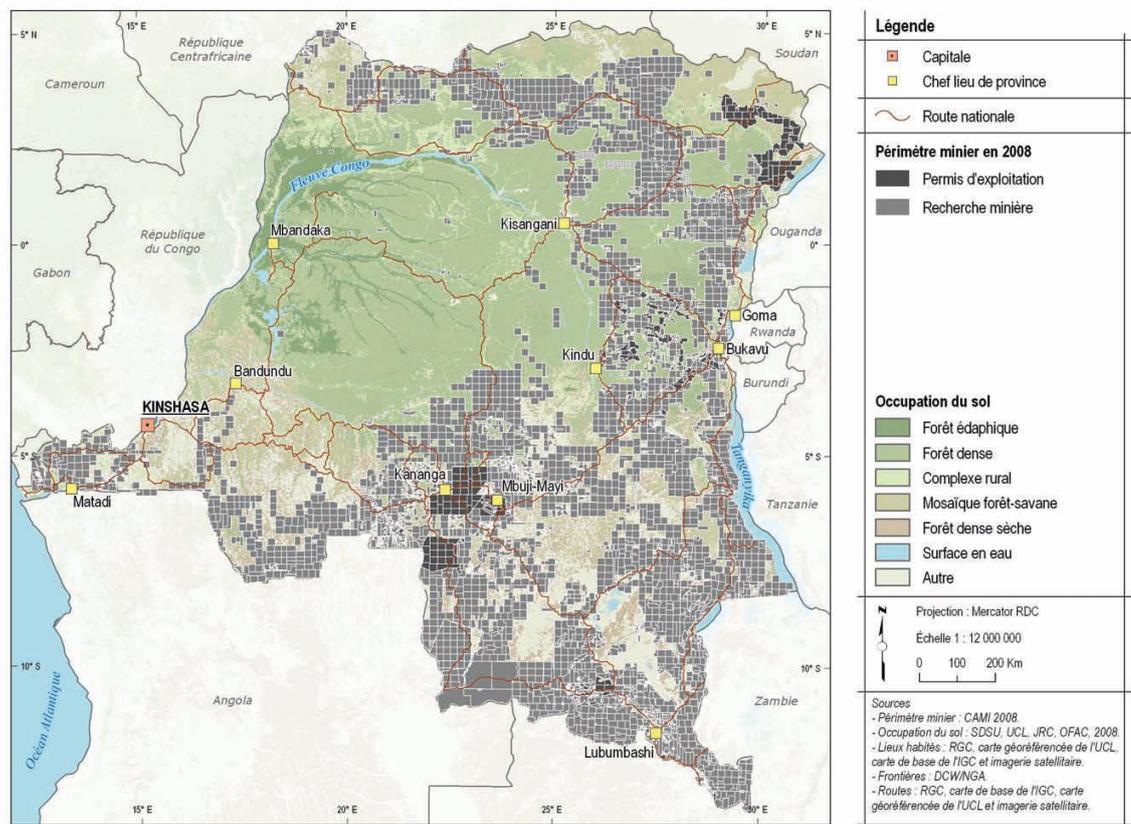


Figure 12. Situation en 2008 des permis d'exploitation et de recherche minière  
 (Source : Atlas RDC)

Il consacre l'existence de deux régimes juridiques qui régissent les opérations minières. A savoir, le régime de droit commun soumis à la stricte application des dispositions du code et le régime de droit particulier applicable conformément aux dispositions du code aux seuls titulaires des droits miniers découlant des partenariats et conventions minières dûment signés et approuvés par Décret du Président de la République avant la promulgation

du présent code. Les titulaires des partenariats et des conventions précités sont régis par les termes de leurs partenariats et leurs conventions respectifs signés avec l'Etat. Il s'agit des accords quasi secrets entre l'Etat et les exploitants titulaires et dont le contenu et la portée ne sont pas facilement accessibles. Quelque soit le régime applicable, les gîtes minéraux sont classifiés en deux grandes catégories selon les substances concernées : en Mines et en Carrières (art. 4 du code minier) dont ci-dessous les principales caractéristiques :

Tableau 16: Substances minérales prévues par le code

<b>Mines</b>	<b>Carrières</b>
Sont classés en mines les gîtes ou gisements des substances minérales non classées en carrières, autres que les hydrocarbures solides, liquides et gazeuses	Sont classés en carrière les gîtes ou gisements des substances minérales non métalliques utilisables comme : Matériaux de construction, empierrement et de viabilité, de l'industrie céramique, d'amendement pour la culture des terres, y compris : Le sable, la craie, le gravier, les pierres à chaux et à ciment, la latérite, les terres à foulons et les argiles smectiques, les copals fossiles et les diatomites, à l'exception du marbre, du granite, des phosphates ,des nitrates, des sels alcalins et d'autres sels associés qui sont classés en mine dans les mêmes gisements.

S'agissant de la propriété étatique sur les substances minérales contenues dans les gîtes minéraux, le Code minier réaffirme le principe de la propriété de l'Etat sur ces substances minérales dans les gîtes minéraux, notamment les gîtes minéraux naturels, artificiels, géothermiques et les eaux souterraines se trouvant sur la surface du sol ou dans le sous-sol. Cependant, il est reconnu au titulaire d'un droit minier ou de carrières d'exploitation la propriété des produits marchands, c'est-à-dire les substances minérales, sous quelque forme que ce soit, extraites en vertu des droits miniers ou de carrières d'exploitation et/ou tout produit élaboré à partir de ces substances dans les usines de concentration, de traitement ou de transformation à des fins commerciales.

Le Code minier affirme que les droits découlant de la concession minière sont distincts de ceux des concessions foncières de sorte qu'un concessionnaire foncier ne peut se prévaloir de son titre pour revendiquer un droit de propriété quelconque sur les substances minérales

contenues dans le sous sol. Par ailleurs, le nouveau Code procède à un classement des gîtes minéraux en mines et carrières. Il précise que le Président de la République peut déclasser ou reclasser une substance des mines en produit de carrières et inversement.

Un coup d'œil sur le domaine minier en RDC révèle que sur plus de 2.345.000 Km<sup>2</sup> de superficie que compte le pays, 70.782 Km<sup>2</sup> sont couvertes par des activités d'exploration pour un chiffre total de 3.479 permis de recherche. L'exploitation s'exerce sur 47 707 Km<sup>2</sup> soit 462 Permis d'Exploitation (PE) et 88 Permis d'Exploitation de Petites Mines (PEPM). Le reste c'est-à-dire 1.292 Km<sup>2</sup> sont affectés à l'exploitation minière artisanale (ZEA) et 206 504 Km<sup>2</sup> réservé à la recherche géologique (ZRG). Ces superficies laissent des espaces libres d'environ 1.143.240 Km<sup>2</sup> c'est-à-dire près de la moitié du territoire<sup>53</sup>.

#### **II.4.3 Cas particulier du Congo**

A l'instar des codes précédemment identifiés, la Loi N°4 2005 du 11 Avril 2005 fixe les modalités de gestion et d'utilisation du patrimoine minier national. Les gîtes naturels de substances minérales ou fossiles contenus dans le sol ou le sous-sol de la République du Congo sont classés selon leur régime légal en mines et en carrières (Article 2) du code de 2005. Les substances minérales visées aux articles 3 et 4 du code, contenues dans le sol et le sous-sol de la République du Congo, y compris dans les parties du territoire national couvertes par les eaux territoriales et maritimes, constituent le patrimoine minier national. D'après le code, les opérations minières se classifient en 5 phases, allant des travaux de reconnaissance et de cartographie géologiques d'intérêt général à la période d'exploitation. Toutes les activités dans ce secteur sont conditionnées par l'obtention des titres miniers notamment : (i) l'autorisation de prospection ; (ii) le permis de recherche ; (iii) l'autorisation d'exploitation artisanale ; (iv) l'autorisation d'exploitation industrielle ; (v) le permis d'exploitation ; (vi) les autorisations de détention, de circulation et de transformation des substances minérales précieuses.

Le livre 2 du code précise les droits et obligations spécifiques relatives aux opérations minières de la sécurité industrielle, de l'hygiène, de la préservation de l'environnement et de la surveillance administrative. Sur les terrains où s'exercent les droits fonciers coutumiers, l'occupation ne peut avoir lieu qu'après que ces droits ont fait objet d'une immatriculation ou d'une constatation systématique poursuivie d'office par l'administration.

---

<sup>53</sup> Extrait du discours de Jean Félix MUPANDE, Directeur du Cadastre Minier lors du forum MINING INDABA de 2011.

En 2012, le Congo comptait près de 58 permis de recherche (y compris ceux arrivés à expiration et ayant été renouvelés) attribués à 32 sociétés et trois permis d'exploitation attribués à deux sociétés. Il s'agit du « permis Avima » et du « permis Nabéba » pour l'exploitation du fer dans le département de la Sangha, au nord du Congo, au profit respectivement de la société CORE Mining et de la société Congo Iron. Concernant le « permis Avima », il a été prévu, dès la première phase, une production de 35 millions de tonnes de fer par an pendant une durée de 25 ans. Ce projet est censé créer environ 8 000 emplois.

#### **II.4.4 Cas de la RCA**

La loi n° 09.005 du 29 avril 2009 portant code minier stipule que « les gîtes naturels de substances minérales contenus dans le sol et le sous-sol de la République Centrafricaine sont, de plein droit, propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'État ». Les personnes physiques ou morales, quelle que soit leur nationalité, peuvent entreprendre ou conduire une activité minière sur les terres du domaine public ou privé en République Centrafricaine. Toutefois, ces personnes doivent, au préalable, obtenir un titre minier dans les conditions prévues par le Code Minier.

La loi n° 09.005 du 29 avril 2009 portant code minier stipule quelques conditions et modalités concernant l'occupation des terrains nécessaires à l'activité de prospection, de recherche ou d'exploitation de substances minérales et aux industries qui s'y rattachent, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre du titre minier:

- l'occupation de ces terrains ouvre au profit du propriétaire du sol ou de l'occupant traditionnel ou coutumier le droit à indemnisation. Toutefois, le simple passage sur ces terrains n'ouvre pas droit à une indemnisation si aucun dommage n'en résulte. En outre, le passage doit se faire dans les meilleures conditions de préservation de l'environnement (article 93) ;
- le titulaire d'un titre minier détermine, en accord avec le titulaire du titre forestier éventuel, les opérations nécessaires à la mise en place de toute servitude de passage, notamment, le tracé, l'abattage et l'évacuation des bois couvrant les zones concernée par les travaux ;
- les travaux faits antérieurement, soit par le propriétaire du sol, soit par l'État, à l'intérieur du périmètre d'un permis ou d'une autorisation d'exploitation ouvrent droit, au profit de celui à qui ces travaux appartiennent, au remboursement des

dépenses encourues ou au paiement de leur juste valeur, déduction faite, le cas échéant, des avantages que ce dernier peut en tirer ;

- les litiges pouvant survenir sur le montant de la compensation à payer ou autres matières s'y rapportant, sont soumis à la médiation de l'Administration des Mines, assistée de l'Administration des Domaines et du Cadastre, dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

## II.5 La situation foncière

La dualité juridique caractérise la situation foncière en Afrique centrale. Le régime foncier « moderne » est organisé autour d'un double axe:

- un dispositif puissant mais très lourd pour la création de la propriété privée individuelle, l'immatriculation ;
- une présomption assez générale de « domanialité » du reste des terres, mais la possibilité aux individus de se voir octroyer des *concessions foncières* sous condition « de mise en valeur ».

Pour les forêts, la présomption de domanialité est la règle générale, le *classement* (Cameroun, Gabon, RCA, Congo) étant la procédure permettant la constitution du domaine privé (de l'État ou des collectivités publiques locales). En RDC, le classement est associé à une affectation (la conservation), et le domaine privé est présumé sur les autres forêts (pas de procédure explicite de constitution en droit du domaine privé). Le domaine national, constitue une catégorie spécifique à certains pays africains : c'est une catégorie « par défaut », en attendant des évolutions vers d'autres statuts fonciers (propriété individuelle, domanialité privée...). Le domaine national relève d'une logique de « patrimoine collectif » et non de la propriété : l'État en est le « gardien » (loi du Cameroun) et non le propriétaire. Mais les pratiques inappropriées des agents de l'administration tendent parfois à confondre domaine national et propriété de l'État.

Les régimes coutumiers sont marqués par une grande diversité mais un principe commun : ils combinent dans des proportions variables la part de « l'individuel » et du « collectif » qui sont généralement étroitement associés : *l'exploitation de la ressource se fait sur une base individuelle (en fait, familiale) tandis que l'utilisation de l'espace est totalement codifiée au niveau collectif*. Il est important d'identifier les « finages » ou « terroirs » villageois, que l'on peut définir comme les espaces aux limites non bornées sur lesquels se déploient les droits coutumiers d'une communauté (quel que soit le mode d'appropriation et les statuts fonciers légaux). Ils se caractérisent par une appréhension de l'espace à partir de

lieux plutôt que de limites. Ils dessinent des espaces discontinus à géométrie variable définis par les modes concrets d'usage des ressources. Les frontières de ces espaces collectifs ne sont pas toujours connues pour toutes les parties de la forêt et certains droits fonciers sont souvent largement virtuels quand les densités de population sont très faibles. Les droits sur le sol (foncier) se combinent avec des modes d'appropriation des ressources (arbres, produits non ligneux ...) distincts du foncier.

### **II.5.1 Cas du Cameroun**

La loi qui régit le foncier au Cameroun est matérialisée au principal par l'Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, modifiée par l'ordonnance n° 77-1- du 10 janvier 1977. Le droit foncier positif qui est en vigueur depuis près d'une quarantaine d'année est une survivance des lois d'origine coloniale qui ont eu pour objectif de faire de l'Etat colonial et néocolonial le principal acteur de la gestion foncière. Les différentes lois coloniales ont fait de l'Etat, le principal gestionnaire des terres de la colonie et après les indépendances, l'ordonnance de 1974 a consacré cette situation en faisant de l'Etat le « gardien de toutes les terres » (article 1(b)).

De manière opérationnelle, le droit camerounais qui régit le foncier fait la distinction entre le droit positif (qui est l'ensemble des règles de droit écrit) et les règles coutumières (qui sont les règles et procédures généralement non écrites), qu'utilisent les communautés sur les questions relatives au foncier entre ses membres, les autres entités sociologiques associées et les communautés voisines<sup>54</sup>. De manière générale, les règles coutumières ont un rapport avec le rural, le traditionnel, l'agraire pour ne pas dire une économie de subsistance basée sur l'agriculture, la chasse, la cueillette et autres utilisations de la terre. Ces règles coutumières s'appuient toujours sur l'aspect pratique de l'usage du foncier.

L'essence de la législation foncière au Cameroun se résume en deux dispositions simples :

- l'Etat est le gardien de toutes les terres ;
- de façon exclusive, il existe deux types de propriété foncière : les domaines privés et les domaines publics<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Voir Phil René Oyono, Jesse C. Ribot et Anne M. Larson. Or Vert et Or Noir dans le Cameroun Rural: Ressources Naturelles pour la Gouvernance Locale, la Justice et la Durabilité Mai 2007

<sup>55</sup> Ordonnance n° 74-1 de 1974, article 1er, 2ème paragraphe et article 14.

### **II.5.2 Cas de la RDC**

L'article 53 de la loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, dite « loi Bakajika », indique que le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'État. « *Par cette disposition, l'État congolais a nationalisé le sol, mettant ainsi un terme d'une part au régime de la propriété foncière, d'autre part à la distinction entre terres domaniales et terres indigènes, consacrés par le législateur colonial (...). 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 indigènes* » (Mugangu Matabaro, 2008). Cette loi n'étant pas abolie, le régime de l'immatriculation n'est pas accessible aux particuliers.

### **II.5.3 Cas du Congo**

Au Congo-Brazzaville, la législation domaniale et foncière s'appuyait jusqu'en 1992 sur une loi « révolutionnaire », celle du 21 avril 1983, dont l'article 1 indiquait: « *la terre est (...) la propriété du peuple représenté par l'État* ». En vertu des dispositions établies par la loi n° 17-2000, la propriété foncière implique l'immatriculation du terrain et l'inscription des droits réels, à commencer par celui de propriété selon des procédures appropriées permettant de purger les situations juridiques antérieures et donc de donner un caractère inattaquable aux droits inscrits. Il est important de noter que l'immatriculation est obligatoire pour que la propriété foncière puisse être établie. D'autre part, la loi congolaise écarte tout effet de la prescription relativement aux droits réels, tant à titre extinctif qu'à titre acquisitif (Rochegeude et Plançon, 2009)

### **II.5.4 Cas de la RCA**

La loi foncière de la République Centrafricaine en particulier la loi n° 63.441 du 09 janvier 1964, portant code domanial et foncier est inspirée du droit français. Elle attribue la propriété de toutes les terres à l'Etat de manière absolue. Il convient de préciser qu'il existe encore en RCA une cohabitation entre droit coutumier et droit moderne. Les droits coutumiers sur des terres sont reconnus sur la base du droit d'usage. Ce droit d'usage implique la simple détention de terre et sa mise en valeur (exploitation) du terrain aux fins d'aboutir à l'obtention d'un titre de propriété. Ce droit d'usage des terres ne s'applique qu'en milieu rural. Par ailleurs, la loi du 09 janvier 1964 relative au domaine national a pour but

d'instituer et d'accentuer le pouvoir de l'Etat, de rendre l'Etat centrafricain propriétaire de l'ensemble des ressources (terres) qui par leur nature devraient être gérées dans l'intérêt général. Ainsi donc avec la loi de 1964, il existe un domaine public et un domaine privé de l'Etat. Ce qui signifie que l'Etat peut utiliser son pouvoir d'expropriation du domaine public de l'Etat pour rendre domaine public ou domaine privé si certaines conditions n'ont pas été remplies par le détenteur à titre privé.

Un projet de loi portant révision du Code domanial et foncier en RCA est en cours d'élaboration. En effet, la législation domaniale et foncière en vigueur issue de la loi n° 60.136 du 27 mai 1960 fixant le régime domanial et foncier en RCA, abrogée et remplacée par la loi 63.441 du 09 janvier 1964 relative au domaine nationale instituant le domaine publique et privé de l'Etat, s'avère obsolète et inadaptée aux réalités du moment.

## CHAPITRE III : PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT FUTUR DES POLITIQUES SECTORIELLES

Les facteurs de développement et de respect des engagements internationaux semblent placer les différents acteurs sectoriels (agriculture, forêt, mines...) devant une problématique inédite : concilier les intérêts et avis divergents des différents secteurs en mettant en exergue leurs capacités à mieux s'insérer dans les interactions complexes de la REDD+ pour relever les nombreux enjeux.

### III.1 Défis de la REDD+ dans la sous-région

Pour développer des politiques REDD+ dans le bassin du Congo, les pays de l'espace COMIFAC doivent faire face à de nombreux défis. Nombre de ces défis sont exposés dans les Notes de réflexion sur le Plan de préparation (R-PIN) soumis par les pays au Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier (FCPF) de la Banque mondiale. La présente étude dresse un aperçu de bon nombre de ses défis en les regroupant en trois groupes.

#### a) lutte contre la pauvreté, déboisement historique et niveaux de référence

Le développement est au cœur des ambitions des pays de l'Afrique centrale. La volonté de développement des pays de la sous-région se traduit par l'élaboration des plans d'actions nationaux d'aspiration à l'émergence<sup>56</sup> dont l'une des priorités pour les pays reste la **lutte contre la pauvreté**. Il est question pour l'ensemble des pays de promouvoir la croissance économique qui reste une condition essentielle pour atteindre cet objectif. Alors, comment permettre aux pays du bassin du Congo de tirer profit du mécanisme REDD+ alors que leur capacité à se développer de façon durable devient une question sujette à controverse?

À première vue, le processus REDD+ semble ne pas offrir grand chose aux pays dont les taux de déboisement sont faibles. Des 5 pays forestiers de l'espace COMIFAC dont les statistiques sont disponibles (Etat des Forêts 2010), seule la RDC a un taux de déforestation nette supérieur à 0,1% avec 0,22%. Grand pays forestier, le Gabon connaît un taux de déforestation nul et de dégradation négatif, ce qui sous-tend en grande partie sa position sur les aspects REDD. Dans le contexte global, la volonté d'engagement des pays de la COMIFAC dans le processus REDD+ est corrélée à l'acceptation d'une variable de

---

<sup>56</sup> DSCE, DSCERP, DSRP

développement économique et social dans les scénarios nationaux et à la lisibilité (prévisibilité) de la rémunération possible à court, moyen et long terme. Cette limite justifie pleinement que la déclaration conjointe de Durban ne fut signée que par 7 des 10 pays de la COMIFAC, qui soutiennent le principe du scénario de référence si celui-ci prend en compte une variable d'ajustement pour allier conservation et stockage du carbone forestier avec développement économique et social.

Quand on parle de la REDD+, il est important de garder à l'esprit que les performances et les paiements qui y seront associés seront estimées sur la base des progrès accomplis en termes de flux de carbone et non pas sur les stocks de carbone. Afin de calculer ces flux, il est nécessaire de disposer d'un « niveau de référence<sup>57</sup> ». Les expressions « niveau de référence » et « niveau de base » (baseline) sont souvent confondues. Dans le cadre de ce projet, on considère que le niveau de base représente le niveau probable de perte de forêt et d'émissions qui y sont associées dans le futur en l'absence d'actions REDD+. Cette baseline peut être calculée sur la base des taux historiques de déforestation seulement, ou à l'aide d'outils de modélisation qui prennent en compte un ensemble plus large de facteurs de développements socio-économiques (position défendue et soutenue par les pays de l'espace COMIFAC). GLOBIOM peut permettre de supporter le développement de tels niveaux de référence.

---

<sup>57</sup> Le niveau de référence (parfois appelé « crediting baseline ») est le résultat d'un accord entre les pays qui financent la REDD+ et ceux qui la mettent en œuvre, sur le niveau futur d'émission contre lequel la performance du pays sera évaluée pour les paiements. Il est possible qu'il soit identique à la baseline, mais il peut aussi être différent. Les informations de la baseline doivent pouvoir alimenter les négociations sur le niveau de référence.

### **Encadré 7 : le contexte du niveau de référence en Afrique Centrale**

Adopter une approche méthodologique commune lors de la construction des NER et/ou NR peut signifier plusieurs choses, comme l'adoption d'une définition commune de la forêt, la prise en compte de la période historique de référence (voir les mêmes années), la prise en compte des mêmes activités REDD+, l'utilisation de systèmes de classification ou de facteurs d'émissions harmonisés pour estimer les émissions et séquestration historiques, ou encore l'adoption d'une approche méthodologique similaire pour établir le NER et/ou NR pour les années à venir. Ces décisions posent des enjeux techniques particuliers et ont des ramifications politiques importantes. Par ailleurs, si on observe l'information contenue dans les différents R-PP soumis par les pays de la sous-région, on constate que cette concertation n'a toujours pas eu lieu.

En effet, seule la RDC est relativement bien avancée dans la construction de son NER, celle-ci bénéficiant du soutien technique du Programme ONU-REDD et du FCPF depuis déjà quelques années. L'expérience de la RDC pour construire son NER permettra aux autres pays de la sous-région de tirer certaines leçons importantes. Compte tenu de l'état d'avancement des activités de planification de la REDD+ dans les autres pays de la sous-région, ce n'est qu'une question de temps avant que les autres pays de la sous-région emboîtent le pas. Notamment, étant donné le soutien technique reçu par le Cameroun et la République du Congo, ces deux pays initieront la construction de leur NER et/NR sous peu.

Finalement, par leur participation aux deux projets régionaux de renforcement des capacités sur la REDD et le MNV financés par la Banque Mondiale et le FFBC, les autres pays de la sous-région plancheront sur différentes activités techniques qui leur permettront d'avancer dans leur réflexion nationale pour la construction d'un NER et/ou NR, notamment sur l'élaboration d'un plan d'action national MNV. Les deux projets régionaux permettront également aux pays de la sous-région d'échanger sur les questions méthodologiques et politiques en lien avec la construction des NER et/ou NR, de partager les expériences, les leçons apprises, et des données, en plus d'offrir un forum pour discuter de la faisabilité et de la pertinence d'adopter certaines approches communes.

#### **b) Capacité, gestion et financement**

Les pays du bassin du Congo devront prouver qu'ils ont la capacité de suivre et de quantifier le déboisement et la dégradation de leurs forêts, ainsi que les émissions de gaz à effet de serre, la capacité à mettre en place des mesures destinées à réduire les pertes et la dégradation de leurs forêts, et la capacité de garantir que les parties prenantes concernées soutiendront ces mesures (et aideront donc à les mettre en place).

Depuis plusieurs années, Les pays du bassin du Congo travaillent souvent avec le soutien de donateurs et de la communauté internationale, pour maîtriser les facteurs de déboisement et de dégradation. Une autre source de financement serait utile. Toutefois, un mécanisme REDD qui s'attacherait uniquement à rémunérer des réductions d'émissions risque de ne pas appuyer des actions visant à améliorer la gestion nécessaire au ralentissement et à l'arrêt du déboisement. En fait, ce mécanisme pourrait augmenter le risque d'effets pervers qui, par exemple, priveraient les communautés pauvres d'accéder aux ressources

forestières dont elles dépendent. En donnant la priorité à l'amélioration de la gestion, les communautés locales et tributaires des forêts bénéficieraient de nombreux co-avantages, au-delà des réductions d'émissions. A ce sujet, des financements particuliers axés sur la gouvernance et le développement des moyens de subsistance alternatifs pour les communautés locales dépendantes des forêts seraient nécessaires.

La forme que pourrait prendre le financement du mécanisme REDD n'est pas encore claire. Il existe de nombreuses options et variantes qui font encore l'objet de discussions à l'échelon international. Les options avancées par la COMIFAC sont les suivantes :

- Un *fonds d'habilitation* destiné à créer les capacités et à mettre en place des mesures politiques visant à réduire le déboisement.
- Un *fonds de stabilisation* destiné aux pays à faibles taux de déboisement, qui devrait leur fournir des incitations et leur permettre de protéger et préserver leurs stocks de carbone existants.
- Un *mécanisme de marché* selon lequel les montants versés seront indexés sur les performances réalisées en termes de déboisement ou de dégradation de la forêt, mesurées en tonnes d'émissions de gaz à effet de serre évités et liés à la forêt. Selon toutes probabilités, les pays ne pourront prendre part à un mécanisme de marché que lorsqu'ils auront prouvé une capacité de gestion et des systèmes de suivi, de notification et de vérification suffisants.

Faire des progrès sur les éléments de l'architecture des financements de la REDD+ est l'une des raisons pour lesquelles les négociations autour de la REDD+ sont plus compliquées. La nécessité de tenir compte du lien dans les négociations entre les mécanismes fondés sur le marché et les Mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN) est de plus en plus reconnue. En 2012 au Qatar, La COP a décidé d'entreprendre un programme de travail sur le financement basé sur les résultats pour la REDD-plus en 2013. Ce programme de travail avait pour objectif de participer aux efforts pour accroître l'échelle et améliorer l'efficacité du financement de la REDD-plus.

### **c) Concilier mise en œuvre de la REDD+ et CBD**

Le sommet de Rio de Janeiro en 1992 a été l'occasion d'une prise de conscience mondiale sur les enjeux globaux et locaux liés à la perte de biodiversité et sur la responsabilité collective à gérer les ressources naturelles en tenant effectivement compte des générations

futures. Le bassin du Congo s'est fait l'écho de ces préoccupations mondiales, comme le prouvent les différentes initiatives prises à la fois au niveau étatique et à celui de la sous région. Un nouveau partenariat s'est construit, initié lors du premier Sommet des Chefs d'État tenu à Yaoundé (Cameroun) en mars 1999, et s'est prolongé par la tenue d'un second Sommet des Chefs d'État, organisé cette fois à Brazzaville, en février 2005 avec l'adoption d'un plan de convergence. La mobilisation des Etats concernés est coordonnée depuis 2000 par la COMIFAC (Conférence des Ministres en charge des Forêts d'Afrique Centrale).

La REDD+, en tant que facteur important du changement (ou non-changement) d'usage des sols est une variable cruciale pour la conservation de la biodiversité, ce qui en fait une politique particulièrement pertinente aux regards des objectifs de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB). Plus précisément, le Plan Stratégique pour la Biodiversité 2011-2020 de la CDB inclut 20 'Objectifs d'Aichi' à atteindre avant 2020, dont certaines présentent des synergies avec la REDD+, surtout si celle-ci est mise en œuvre dans le respect des garanties environnementales dégagées par la CCNUCC. Par exemple, la garantie e) de la décision de Cancun, en appelant à ce que les « *Mesures [REDD+] soient compatibles avec la préservation des forêts naturelles et de la diversité biologique, en veillant à ce que les activités [REDD+] ne se prêtent pas à une conversion des forêts naturelles mais incitent plutôt à protéger et à conserver ces forêts et les services rendus par leurs écosystèmes [...]* », rejoint l'objectif 5 du Plan Stratégique de la CBD, qui appelle à une réduction du rythme d'appauvrissement des habitats naturels. Dans ce contexte, mieux comprendre les synergies entre l'accomplissement des objectifs de la REDD+ et de la CDB, en évaluant l'impact sur la biodiversité de différents scénarii de mise en œuvre de la REDD+ (ceux qui prennent en compte la biodiversité et ceux qui ne le font pas) devient crucial.

### **III.2. Pistes possibles pour la mise en œuvre de la REDD+ dans la sous-région**

Il s'avère crucial de relever que les options politiques des pays du bassin du Congo vis-à-vis du processus REDD+ dépendent de leur état d'avancement. Au niveau des 10 pays membres de la COMIFAC, la situation actuelle permet de différencier trois groupes distincts : (i) les pays dont la RPP est déjà élaborée et adoptée (RDC, Congo, Cameroun et RCA) ; (ii) le Gabon qui a opté pour un Plan National Climat pour tenir compte de tous les secteurs d'émission de GES ; (iii) les pays sans RPP (Burundi, Guinée Equatoriale, Rwanda, Sao Tome et Principe et Tchad). Explorer les pistes possibles de mise en œuvre de la REDD+ revient en outre et dans certaines mesures à identifier les objectifs des plans de développement nationaux, les projets de réformes et les scénarii possibles.

### a) Revue des plans de développement nationaux

Dans les pays de la sous-région, les réformes sectorielles se conforment au plan stratégique annoncé par les gouvernements.

Au **Cameroun**, des réformes sont annoncées dans le secteur forestier avec la révision de la nouvelle loi forestière en cours de validation. La nouvelle loi qui sera promulguée aurait semble t'il pour ambition d'intégrer directement les questions liées aux changements climatiques. Cette situation se vit également dans les forêts communales avec le décret N°2012 du 27 Mars 2012 pour permettre aux forêts communales de prétendre à des éventuels bénéfices REDD+.

La vision de l'émergence du Cameroun en 2035 est également un facteur important dans le processus de prise de décision à l'échelle nationale. En effet, le Document Stratégique de Croissance et de l'emploi<sup>58</sup> (DSCE) est venu remplacer le Document stratégique de Réduction de la pauvreté (DSRP). Plaçant résolument le défi de la croissance et de la création d'emplois au centre de ses actions en faveur de la réduction de la pauvreté, le Document Stratégique de Croissance et de l'Emploi est désormais le cadre de référence de la politique et de l'action Gouvernementale ainsi que le lieu de convergence de la coopération avec les partenaires techniques et financiers en matière de développement. Pour le Cameroun, ce document est le vecteur de la recherche de la croissance et de la redistribution de fruits jusqu'aux couches les plus vulnérables de la population avec un accent particulier sur les femmes et les jeunes. Le DSCE est un document de stratégie globale intégrée, socle de toute action engagée dans les 10 prochaines années. Pour atteindre les objectifs sus-évoqués, le Gouvernement compte mettre en œuvre, de manière cohérente et intégrée : (i) une stratégie de croissance, (ii) une stratégie d'emplois, et (iii) une stratégie d'amélioration de la gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat. Dans sa stratégie de croissance, le Gouvernement entend investir massivement dans les infrastructures au cours de la période de mise en œuvre de la stratégie. L'agriculture, le développement humain, l'intégration régionale et la diversification des échanges commerciaux font également partie des piliers de cette stratégie.

---

<sup>58</sup> DSCE dans tout le document

Tableau 17 : Objectif de la production agricole du Cameroun à l’horizon 2015 (en milliers de tonnes)

Production	2001	Estimations 2005	Projections 2015
Céréales	1341	1686	3294
Racines et tubercules	3517	3836	6319
Légumineuses	263	300	538
Oléagineux	209	239	430
Légumes	1278	1405	2400
Fruits	2019	2282	4076
Huile de palme	140	177	350
Cacao	123	140	280
Café arabica	10	10	15
Café robusta	50	50	93
Coton	220	270	400

Au **Congo**, l’existence du nouveau Document de Stratégie pour la Croissance, l’Emploi et la Réduction de la Pauvreté (DSCERP 2013-2017) met fortement l’accent sur la promotion d’une croissance diversifiée et inclusive. Ainsi, la nouvelle vision à moyen terme s’articule autour des cinq axes suivants: (i) *Gouvernance*; (ii) *Croissance et Diversification*; (iii) *Développement des infrastructures économiques et sociales* ; (iv) *Développement social et inclusion* ; et (v) *Développement équilibré et durable*. A travers le DSCERP, le Gouvernement entend intensifier ses efforts pour la diversification de l’économie à travers la poursuite de la construction d’infrastructure compétitive, l’amélioration de la gouvernance et des ressources humaines et la promotion de l’intégration régionale. Il faut somme toute reconnaître que le Congo s’embarque sur le train de l’émergence dont l’échéance est fixée en 2025. C’est pourquoi le pays est entrain de s’équiper ou de se moderniser en infrastructures routières, aéroportuaires, hydroélectricité, zones économiques spéciales, modernisation des ports (Pointe-Noire et Brazzaville). Il y a également des projets ambitieux tels que le pont lourd route-rail entre Brazzaville et Kinshasa, le chemin de fer qui devra relier le nord du Congo au Sud. Tous ces efforts pour développer le pays ne se fera sans avoir de réels impacts sur le patrimoine naturel à l’instar des forêts et ou de la biodiversité.

La **RCA** pour sa part est dans une situation de réforme et plusieurs nouveaux textes attendent d’être signés par l’assemblée nationale. Au rang de ces réformes, on peut lister deux projets avec la FAO donc l’un vise la réforme de la loi foncière centrafricaine et l’autre vise l’élaboration d’une véritable politique forestière. Parallèlement, des réflexions sont en cours

pour l'élaboration d'une Loi REDD et pour l'ajustement de la R-PP afin d'y insérer l'élaboration d'un aménagement du territoire.

En **RDC**, le gouvernement a lancé en juin 2012 un grand processus de réforme de la loi foncière et de l'harmonisation des politiques sectorielles. Afin de contribuer au développement durable du pays en s'attaquant aux moteurs actuels et autant que possible futur, de dégradation et de déforestation, la RDC a défini de manière participative un ensemble d'activités regroupé autour de 7 piliers. Alignées dans le DSCRP ainsi que sur le programme d'action du gouvernement, ces activités doivent être intégrées dans les politiques sectorielles ainsi que dans la stratégie transversale de développement du pays.

La **Guinée Equatoriale** possède un agenda pour la diversification des sources de la croissance qui présente la vision 2020 du pays et les différents axes stratégiques de son intervention. L'objectif pour le pays est que la diversification des secteurs de l'économie puisse générer le quart du PIB du pays en 2020. Les principaux secteurs concernés sont le secteur énergétique et minier, l'agriculture, la pêche et l'aquaculture, le tourisme.

## **b) Projets de réforme en matière d'usage des terres et aménagement du territoire**

### **Au niveau régional : l'initiative de la COMIFAC**

La COMIFAC et ses partenaires (GFA Consulting Group) ont initié et mis en œuvre un projet d'Atlas sur l'utilisation des terres dans le bassin du Congo. Ce projet s'insère dans la composante 3 du plan de convergence de la COMIFAC. Il revendique le renforcement de la mise en œuvre de l'axe stratégique 3 sur l'aménagement des écosystèmes et reboisement portant sur l'organisation du territoire forestier. Projet en 3 phases, son objectif principal est d'aboutir à l'élaboration d'un cadre indicatif de l'utilisation des terres à l'échelle régionale en vue de l'élaboration des plans de zonage dans chaque pays de la sous région. Cet atlas sur l'utilisation des terres a pour ambition de doter la COMIFAC d'une base de données régionale sur l'utilisation des terres laquelle conduira à :

- une présentation plus uniforme des tenures (utilisation officielle des terres) ;
- une vue d'ensemble de l'effort régional dans la gestion durable des forêts ;
- une politique régionale forestière mieux articulée ;
- une plate forme cartographique et base de données accessibles à tous les partenaires.

Il s'avère important de relever que certains pays du bassin du Congo ont déjà engagés des procédures pour la mise en œuvre des stratégies d'aménagement du territoire.

## **Au niveau national : l'aménagement du territoire au Cameroun, en RDC, au Congo et en RCA**

En 2011, le **Cameroun** a publié un guide d'orientation pour l'aménagement du territoire et le développement durable. Ce guide s'applique à toutes les opérations relatives à l'occupation des espaces, à l'affectation ou à la répartition équilibrée des activités, infrastructures, équipements et services sur le territoire national camerounais. Ces choix stratégiques se fondent entre autres sur l'optimisation de l'affectation des sols et l'amélioration de la couverture cartographique nationale. Les outils stratégiques d'aménagement qui composent son schéma directeur comportent : (i) un schéma National d'aménagement et du Développement du territoire, (ii) un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, (iii) un schéma d'aménagement sectoriel, (iv) un plan local d'aménagement et de développement durable du territoire et (v) un contrat plan.

Au **Congo**, Le schéma directeur national ou plan directeur national doit fixer les orientations fondamentales en matière d'aménagement du territoire, d'environnement et de développement durable. Il couronne un ensemble de documents d'aménagement régional et d'urbanisme qui indiquent avec détail les différentes utilisations futures des divers écosystèmes qui constituent le territoire. Le constat montre que le Congo ne dispose pas encore à ce jour de schéma directeur national d'aménagement du territoire dans lequel devraient s'insérer tous les projets de développement sectoriel. Les seuls documents disponibles montrent que les premiers balbutiements dans la structuration de l'espace national datent de l'époque du premier plan quinquennal 1982-1986. Après la période de guerre civile de 1997-1999, le Programme Intérimaire Post-Conflict (PIPC, 2000-2002) élaboré par le Gouvernement n'a opéré qu'une redéfinition des actions stratégiques d'aménagement du territoire qui s'articulent sur : (i) l'unification du territoire par la mise en place des voies de communication tenant compte de l'impérieuse nécessité de développer les échanges intra et interdépartementaux ; (ii) l'implantation dans diverses localités des services prioritaires d'appui à la production ; (iii) la mise en place d'une armature urbaine et villageoise comportant des agglomérations de contrepoids, des capitales départementales ainsi que des villes moyennes afin de réaménager la structure macro-céphalique de l'armature urbaine actuelle ; (iv) la revitalisation des économies départementales par la création des sociétés de développement départemental afin de financer les actions de développement ; (v) la promotion des zones d'aménagement se particularisant par la nature de leurs écosystèmes ; (vi) la mise en place d'une politique de confortation des zones frontalières ; (vii) la création

des zones de développement préférentielles intégrant les zones franches. C'est sur la base de ces axes de réflexion que se met présentement en chantier un premier projet d'un schéma directeur national d'aménagement du territoire au sein du Ministère du Plan et de l'Intégration Economique.

### **c) Scénarios possibles**

Lors de l'atelier organisé par le projet en octobre 2013, deux principaux types de scenario ont été identifiés : (i) des scenarios portant sur les politiques d'utilisation des terres et (ii) des scenarios portant sur des politiques sectorielles.

Dans le premier cas, l'effectivité des lois existantes a été identifiée comme critère prioritaire de changement. La réelle protection des aires protégées, le respect des plans de gestion et le contrôle des permis artisanaux ont plus particulièrement été mentionnés. L'aménagement du territoire intégré avec l'identification d'une zone de forêt permanente à l'abri d'autres utilisations y compris minières et pétrolières avec pour objectif principal la conservation de la biodiversité est également apparu comme un axe majeur de réduction des risques de déforestation. La plupart des pays du Bassin du Congo s'engageront pour devenir pays émergent dans une dizaine voir une vingtaine d'année. Pour se faire, chaque Ministère a défini des politiques sectorielles ambitieuses pour pouvoir atteindre cet objectif. Cela devra faire l'objet de scenarios complémentaires pour le projet. Le renforcement de la coordination intersectorielle pourra être considéré dans la définition des scénarios, dans la mesure où ces politiques ont un impact sur l'usage des sols.

### **III.3 Mise en œuvre des objectifs d'Aichi**

Un atelier sur l'actualisation des stratégies et plan d'action nationaux pour la diversité biologique s'est déroulé en 2011 en Afrique Centrale. Lors de cet atelier, les pays de la sous-région ont présenté l'état de leurs SPANB. Force a été de constater que les SPANB ne s'arrimaient pas encore avec les objectifs d'Aichi (élaborés en 2010). Il est important de mentionner que ces SPANB sont en cours de révision dans tous les pays de la COMIFAC. L'un des objectifs phares de cette actualisation étant de s'arrimer aux objectifs d'Aichi. Seuls le Cameroun, le Burundi et le Congo sont avancés dans ce processus. Au Cameroun, deux ateliers de validation du SPANB ont déjà été effectués et un troisième est en cours de préparation.

## CONCLUSION ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

La revue des politiques d'utilisation des terres telle qu'appliquées dans le bassin du Congo a permis d'avoir un cliché de la situation de la gestion des terres en Afrique Centrale. Une telle revue permet d'imaginer par quels moyens les politiques et les lois nationales pourraient être modernisées et quels instruments pourraient y être ajoutés afin de concilier les objectifs d'atténuation du changement climatique et de conservation de la biodiversité avec ceux du développement.

Le bassin du Congo fait face à une dynamique progressive de développement qui affecte tous les secteurs d'activité. Les politiques et les législations énumérées dans ce rapport sont celles en cours d'application. Il est fort probable que les instruments actuels passent par des révisions et que d'autres en émergent. Bien que l'équipe REDD-PAC se doive continuellement de traquer les informations sur les politiques dans le bassin du Congo, elle devra prendre une décision quant à la politique à inclure dans le modèle. Ce rapport n'est qu'une première étape pour ouvrir l'accès aux informations relatives aux politiques qui affectent le changement et l'utilisation des terres dans le bassin du Congo. Par ailleurs, les considérations suivantes aideront à coup sur l'équipe du projet pour le développement d'un modèle d'utilisation des terres dans le bassin du Congo.

**1. Tenir compte des codes forestiers :** ce sont les principaux instruments de politiques qui orientent l'affectation et l'utilisation des terres forestières dans le bassin du Congo. Il sera important pour l'équipe de comprendre et analyser tous les types d'activités autorisées dans tous les types d'affectation des terres forestières du bassin du Congo. Il s'agit notamment des réserves naturelles, des concessions forestières, des forêts communautaires, des forêts communales, etc...Il est reconnu un certains types d'activités dans ces espaces aux communautés locales et autochtones connus généralement sous le terme de « droit d'usage ».

Les droits d'usage laissent apparaître dans leur exercice trois caractéristiques : D'abord, ce sont des droits d'autoconsommation. Ils sont strictement destinés à la satisfaction des besoins familiaux et domestiques des usagers. L'article 37 de la loi de la RDC précise que « la commercialisation des produits forestiers prélevés au titre des droits d'usage n'est pas autorisée (...) ». Ensuite, ce sont des droits gratuits; Les usagers reconnus ont un libre accès aux produits forestiers et peuvent exercer toutes les activités entrant dans le cadre de ces droits sans fournir une contrepartie pécuniaire (art.22 de la loi RDC). Enfin, ce sont des droits limités et situés. Leur étendu varie en fonction du statut de la forêt en présence. Ils s'exercent par « les populations riveraines » (loi camerounaise, art.8) ou « vivant dans les forêts » (loi de

la RDC, art.36), du domaine national. Au Cameroun par exemple, ces droits consistent à l'accomplissement à l'intérieur de ces forêts des activités traditionnelles de collecte des produits forestiers secondaires (en l'occurrence, le raphia, le palmier, le bambou, le rotin ou les produits alimentaires); (art.26, décret n°95/531), à l'exception des zones mises en défens. Dans les forêts classées en revanche, l'exercice des droits d'usage est rigoureusement réglementé voire interdit. Lorsqu'ils sont admis, les droits consistent essentiellement dans le ramassage du bois mort et la récolte de fruits et des plantes alimentaires, médicinales ou à usage religieux. (Projet de loi tchadien, art.69; loi de la RDC, art.39). Au Cameroun, ces droits peuvent être limités s'ils sont contraires aux objectifs assignés aux forêts du domaine permanent. Dans tous les cas, les populations autochtones bénéficient d'une compensation selon des modalités fixées par décret. Le code forestier gabonais pour sa part, reconnaît aux communautés villageoises, dans le but d'assurer leur subsistance, la jouissance de droits d'usage coutumiers selon les modalités à déterminer par voie réglementaire (art.14). A titre d'illustration, le modèle devra prendre en considération les différents campements pygmées que l'on retrouve dans les forêts permanentes et non permanentes du TNS (Tri National Sangha) et du Complexe TRIDOM (Tri National Dja-Odzala-Minkebe).

**2. Une autre dimension à considérer par le projet concerne l'effectivité de la gestion des aires protégées en Afrique Centrale.** En plus du braconnage<sup>59</sup> qui est de loin la pression la plus importante, le phénomène de conversion de l'utilisation des terres est l'un des principaux éléments de pression qui plane sur les aires protégées. Les données sur la conversion des terres par les riverains à des fins de production agricole, ainsi qu'une exploitation du bois d'œuvre et du charbon, pour alimenter les gros centres urbains proches doivent être analysés par l'équipe du projet. La situation telle que présentée sévit dans la plupart des pays de la sous-région. L'insuffisance de matériels, d'équipements, des infrastructures, et d'effectifs contribuent à réduire l'efficacité dans la gestion des aires protégées. Les derniers événements de grand braconnage dans le Parc National de Bouba-Ndjidda (Cameroun) où 128 éléphants environ ont été abattus illustrent fort bien leur vulnérabilité.

**3. Se rapprocher des éléments de politiques agricoles en y intégrant les aspects relatifs aux lois foncières :** pour l'instant les pays pilotes n'ont pas encore adhéré au PPDA

---

<sup>59</sup> Consulter le rapport de l'atelier sur l'évaluation des aires protégées tenu au Congo en juin 2011. Les aires protégées les plus soumises aux pressions extérieures sont Conkouati-Douli, Dimonika et Lefini. Dans ces 3 cas, la pression la plus grave est le braconnage (ce qui est également le cas, dans une moindre mesure pour Nouabalé-Ndoki et Odzala-Kokoua).

(Programme détaillé de développement de l'Agriculture Africaine), et les informations relatives aux politiques agricoles au niveau national sont incomplètes. Cette situation peut connaître un changement au cours des prochaines années. De manière générale, le modèle devra tenir compte des types de produits agricoles et du mode de concession des terres, en termes de leur emplacement possible, de leur durée et des restrictions associées à leur type. Le modèle pourra aussi permettre de tester les objectifs présentés dans les plans de développement en termes de production agricole. En Afrique centrale, l'exploitation agricole, qu'elle soit à grande ou à petite échelle varie selon que l'on se retrouve dans le domaine des particuliers, le domaine public, le domaine privé... il n'existe généralement pas de superficie standard allouée pour les projets agricoles. Les superficies allouées pour l'exploitation à caractère agro industriel varient généralement en fonction de la demande, de la superficie de terres disponibles et des objectifs de développement du pays. Pour l'instant, le modèle peut se contenter de prendre en considération les superficies déjà allouées pour les projets agricoles, tout en traquant les informations sur les partenariats qui se dessinent entre les pays de la sous-région et les investisseurs.

Au Cameroun, en novembre 2013, le gouvernement a octroyé par décret présidentiel en « concession provisoire » environ 20.000 hectares de terres à la SG Sustainable Oils Cameroon Ltd (SG-SOC), filiale camerounaise de la compagnie américaine Herakles Farms. Ces terres sont dédiées à la "création (de trois) palmeraies" pour la culture du palmier à huile dans la région du sud-ouest du Cameroun, selon les textes. La durée de la concession est de trois ans, au terme desquels la compagnie pourrait signer un bail de très longue durée avec l'Etat camerounais. En contrepartie, la compagnie devra investir 260 milliards de FCFA (environ 400 millions d'euros) pour la création de ces palmeraies et payer des redevances foncières.

**4. Comprendre le secteur minier et sa dynamique de développement dans le bassin du Congo :** En gardant à l'esprit la hausse des cours internationaux de nombreux minéraux, il est important de comprendre l'évolution du secteur minier. En Afrique centrale, bon nombre de permis miniers d'exploration et d'exploitation ont été délivrés. L'impact de l'exploitation minière et le chevauchement avec des concessions forestières et agricoles sont au cœur des débats. Même si dans certains cas, les permis d'exploration ne sont pas toujours une indication claire d'une future exploitation, il faut admettre qu'il sera difficile de nier leur impact futur et leur apport dans les processus de développement en cours. Tel que lancé, le secteur minier en Afrique centrale aura un rôle très important pour l'atteinte des objectifs

d'émergence. Pour le projet, le secteur minier constituera un véritable challenge. Il s'agit d'un défi clé compte tenu de : (i) l'incertitude qui plane sur la proportion des permis qui aboutira à une exploitation réelle, et (ii) des différents types d'exploitation qui seront appliqués et leur impact sur l'utilisation des terres.

A titre d'illustration, GEOVIC Cameroun s'est vu octroyé son permis de recherche en 1995. 8 années plus tard, plus précisément le 11 Avril 2003, un permis d'exploitation lui a été attribué pour le Cobalt, le Nickel et autres substances connexes sur une superficie de 1250 Km<sup>2</sup>. Le démarrage effectif de l'exploitation est prévu pour Juin 2014.

**5. Comprendre les politiques énergétiques :** Du fait de la consommation massive du bois énergie et du charbon dans les zones rurales et urbaines dans les différents pays de l'espace COMIFAC et de son caractère généralement informel, le modèle se devra d'identifier les différents secteurs d'approvisionnement en bois énergie dans les pays pilotes. Il sera question dans ce cas d'identifier les acteurs de la filière (particulier, commerçants, etc.), leurs méthodes et leurs sites d'approvisionnement dans la sous région. Ces informations seront certainement disponibles auprès des partenaires au développement notamment le CIFOR qui ont mené des études sur le bois énergie en Afrique Centrale.

En définitive, il est difficile de se prononcer sur ce que seront exactement les politiques REDD+ dans les pays de l'espace COMIFAC et conséquemment quelles politiques REDD+ peuvent être modélisés. Cependant, quatre aspects s'avèrent pertinent notamment : (i) l'intensification et la sédentarisation de l'agriculture, (ii) la fourniture de sources d'énergie alternatives au bois de chauffe (inclus dans le modèle par une baisse de la demande de bois de feu), (iii) l'application de l'efficacité dans la gestion des aires protégées et (iv) les restrictions liées à l'utilisation des terres dans les forêts. L'une des questions fondamentales sur laquelle il est difficile d'anticiper ou de répondre reste de savoir comment les politiques REDD + peuvent prendre en compte les objectifs de la CDB, étant donné la poursuite des travaux sur la révision des SPANB. Cependant, se focaliser sur l'effectivité de la gestion des aires protégées et les restrictions liées aux espaces dédiés à la protection de la biodiversité peut être une des solutions provisoires dont le modèle pourrait s'inspirer.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### Ouvrages généraux

- Angelsen A. (ed.) (2008) Moving Ahead with REDD+: Issues, options and implications. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Aquino, A. & Guay, B. (in Prep). Implementing REDD+ in the Democratic Republic of Congo: an analysis of the emerging national REDD+ governance structure". In: Forest Policy and Economics Journal. Upcoming.
- Atlas forestier Interactif de la République Centrafricaine. World Ressources Institute, Ministère des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche. Document de synthèse. Version 1.0. 34 p.
- Atlas forestier interactif de la République Démocratique du Congo 2009. World Ressources Institute, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme Document de Synthèse. Version 1.0. 56 p.
- BIGOMBE LOGO Patrice., 2000. La décentralisation de la gestion forestière au Cameroun: Situation actuelle et perspectives, Yaoundé, FTTP-CERAD. 112 p.
- Chapitre 5. Etat des forêts d'Afrique Centrale 2012 (En cours d'édition).
- COMIFAC 2012., Bilan et analyse et perspectives des initiatives REDD+ dans les pays de l'Espace COMIFAC. Yaoundé.
- COMIFAC 2012., Etude comparative des législations forestières des pays du bassin du Congo. Rapport TERE. Yaoundé. 64 p. (non publié)
- Defo L., Moaza M., Balla A., 2010. Evaluation des COVAREF de l'UTO Sud-Est : Aspects structurels, fonctionnels, rétrocession des fonds et utilisation. Rapport final. Yokadouma, Cameroun. 37 p.
- F.A.O, 2002. Etude prospective du secteur forestier en Afrique, Rapport sous-régional pour l'Afrique centrale.
- FONDJO T., 2013. Rapport national d'analyse des cadres politiques et réglementaires relatifs à la tenure foncière et la REDD+, Yaoundé, UICN. 45 p. (non publié)
- Forest Carbon Partnership Facility (2010). Incorporating Environmental and Social Considerations into the Process of Getting Ready for REDD plus.
- Hannah B., Mevegand C., Sanders K., 2013. Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Preservation. Working Paper #2: Biomass-based energy sector. 28 p.

- Herold, M., Verchot, L., Angelsen, A., Maniatis, D., Bauch S.(2012) A step-wise framework for setting REDD+ forest reference emission levels and forest reference levels. Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonesia. Info brief no. 52, April 2012.
- Hourticq J., Mevegand C., 2013. Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Preservation. Working Paper #1: Agriculture sector. 82 p.
- Karsenty Alain., Assembé S., 2010. Diagnostic des systèmes de gestion foncière en Afrique Centrale. Document final.
- Kirsten H., Mevegand C., 2013. Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Preservation. Working Paper #5: Mining sector. 63 p.
- Les forêts du bassin du Congo - Etat des Forêts (2010). Eds : de Wasseige C., de Marcken P., Bayol N., Hiol Hiol F., Mayaux Ph., Desclée B., Nasi R., Billand A., Defourny P et Eba'a R. – 2012. Office des publications de l'Union Européenne. Luxembourg. 276 p. ISBN : 978-92-79-22717-2 doi : 10.2788/48830
- Mertens B., Steil M., Nsoyuni A. et MINNEMEYER S., 2005. Atlas forestier interactif du Congo. Rapport du Global Forest Watch. Document de Synthèse, version 1.0. 28 p.
- Mertens B., Steil M., Nsoyuni A., Shu N. et MINNEMEYER S., (date ?)Atlas forestier interactif du Cameroun. Document de synthèse. Version 2.0. 35 p.
- Ministère de l'Economie Forestière et de l'Environnement. Identification des besoins en technologie dans le secteur de l'énergie en République du Congo. Projet PRC 98/G31. FEM. 2004. 54 p.
- Nguema J., Pavageau C., 2012. Adaptation et Atténuation en Guinée Equatoriale. Acteurs et processus politiques. Document de Travail, CIFOR. 42 p.
- Nina D., Mevegand C., 2013. Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Preservation. Working Paper #4: logging sector. 40 p.
- NSOSSO D., 2013. Rapport national d'analyse des cadres politiques et réglementaires relatifs à la tenure foncière et la REDD+ au Congo. UICN bureau du Cameroun (rapport non publié).
- PASSE P., 2012. Rapport national d'analyse des politiques et des outils de gouvernance en matière de gestion des ressources forestières dans la perspective REDD+. UICN bureau du Cameroun (rapport non publié).
- PEGUY TONGA K., 2013. Le partage des bénéfices issus de la gestion des ressources naturelles au Cameroun, Yaoundé, UICN. 61 p. (non publié)

Quan, J.&Dyer, N.(2008) Climate change and land tenure: the implications of climate change for land tenure and land policy. Working Paper. Food and Agriculture Organization of The United Nations, Rome, Italy.

Schure J., Ingram V., Mayimba C ., 2011. Bois énergie en RDC, analyse de la filière des villes de Kinshasa et de Kisangani. CIFOR, projet Makala. 84 p.

Schwartz B., Hoyle D., Nguiffo S., 2012. Tendances émergentes dans les conflits liés à l'utilisation des terres au Cameroun. Document de travail. RELUFA, CED, WWF. 18 p.

#### **Sites web**

[www.redd-pac.org](http://www.redd-pac.org)

[<www.iucnredlist.org>](http://www.iucnredlist.org)

<http://www.forestcarbonpartnership.org/republic-congo>

<http://mg.chm-cbd.net/objectifs-d-aichi>

<http://www.rapac.org>

<http://www.forestcarbonpartnership.org/central-african-republic>

<http://www.forestcarbonpartnership.org/democratic-republic-congo>

<http://www.forestcarbonpartnership.org/cameroon>

<http://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/Code%20Forestier/rdc-loiforets.pdf>

[http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Infobrief/3788-infobrief.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Infobrief/3788-infobrief.pdf)

<http://www.forestsmonitor.org/en/reports/549968/549974>.

[www.cbd.int](http://www.cbd.int)

[undb-factsheets-fr-web.pdf](http://undb-factsheets-fr-web.pdf)

[www.agter.asso.fr](http://www.agter.asso.fr)

[http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Infobrief/3788-infobrief.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Infobrief/3788-infobrief.pdf)

## ANNEXE : Textes de lois

PAYS	Textes et documents
Cameroun	Loi 01/94 portant code forestier
	Loi cadre 96/12 relative à la gestion de l'environnement
	Décret 94/436 / 1995 fixant les modalités d'application des régimes des forêts
	Décret 95/531 fixant les modalités d'application du régime des forêts
	Arrêté 518 /XXX Fixant les modalités d'attribution en priorité aux communautés villageoise riveraine de route forêt susceptible d'être érigée en forêt communautaire
	Guide d'élaboration des pans d'aménagement ONADEF
	Norme d'intervention en milieu forestier Janvier 1998
	Guide des mesures environnementales en matière d'exploitation forestière au Cameroun
	décret 557/2005 sur les modalités de réalisation des EIE

Congo	Loi n°003/91 du 23 Avril 1991 sur la protection de l'environnement
	Loi 16/2000 portant code forestier
	Loi 17/2000 portant code foncier
	Loi 48 - 1983 conservation et exploitation de la faune
	Loi portant régime agrofoncier du Congo
	Projet de loi sur la faune et aires protégées
	Directive nationale d'aménagement 2004 et arrêté 5053 de 2007
	Norme nationale d'inventaire faune 2005
	Norme nationale d'inventaire d'aménagement 2005
	Décret 2002 437 sur la gestion et utilisation de la forêt
	Circulaire 78 2001 sur les installations classées
	Arrêtécirculaire 565 2003 sur les redevances des installations classées
	Arrêté Env. 1450 1999 sur application de certaines disposition sur installation classée

RCA	Code forestier provisoire 28 mars 2008
	Normes aménagement parpaf 2006
	Loi cadre environnement 2006 provisoire
	Code faune sauvage de 2000
	Projet loi ECOFAC chasse et Zone Cynégétique Villageoise
	Projet loi fixant les conditions de participation à la gestion forestière des communautés de base
	Decret N° 10.092 Document de politique énergétique nationale

RDC	Code forestier 2002
	Projet loi cadre sur l'environnement
	Loi portant principes fondamentaux relatif à l'Agriculture
	Arrêté 035 2006 Relatif à l'exploitation forestière
	Décret 05116 / 2005 modalité de conversion des anciens titres forestiers en contrat de concession forestière
	Norme d'Exploitation Forestière à Impact Réduit
	Norme d'élaboration des plans de sondage pour l'inventaire d'aménagement
	Modèle de rapport d'inventaire d'aménagement
	Norme d'inventaire d'aménagement forestier
	loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 fixant code minier
	Arrêté 27/2006 portant création du comité de rédaction des textes d'application du CF
	Arrêté 036/2006 fixant les procédures d'élaboration et mise en œuvre des PA dans concessions forestière
	Arrêté 034/2006 portant organisation et fonctionnement des conseils consultatifs provinciaux des forêts
	Arrêté 033/2006 portant organisation et fonctionnement du cadastre forestier
	Canevas de rédaction d'un Plan d'Aménagement