

**CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LA  
GESTION DURABLE DES FORETS EN RDC**

**26 - 27 Février 2007**

**Palais d'Egmont, Bruxelles**

**Leçons et bonnes pratiques sur la  
gestion communautaire des forêts**

*Par Augustin MPOYI*

*Avocats Verts*



# BREFS RAPPELS UTILES

- 1. Cet exposé est le produit de l'étude sur *l'Etat des lieux de la foresterie communautaire en RDC* (Protocole d'Accord n° 28323/PO 146 257 entre le Mécanismes pour les Programmes Forestiers Nationaux (MPFN) et le gouvernement de la RDC**

# BREFS RAPPELS UTILES

- 2. La conduite de l'étude a été confiée à trois organisations de la société civile congolaise (AMAR, Réseau CREF et OCEAN), sous le suivi et l'harmonisation d'un Consultant National et l'autorité de la Direction de Gestion Forestière (DGF) et de la Coordination Régionale du Partenariat entre la RDC et le MPFN**

# BREFS RAPPELS UTILES

**3. Conformément aux TDR, le territoire national a été repartitionné en trois zones d'étude suivantes :**

- 1. Zone 1 :** *Kinshasa, Bas Congo, Bandundu, Kasai Occidental et Kasai Oriental/ **AMAR***
- 2. Zone 2 :** *Nord Kivu, Sud Kivu, Maniema et Katanga/ **Réseau CREF***
- 3. Zone 3 :** *Provinces Orientale et de l'Equateur/ **OCEAN***

# BREFS RAPPELS UTILES

4. L'étude a été conduite en trois phases:

La phase documentaire

La phase terrain

La phase finale

5. Le concept de foresterie communautaire est légalement traduit en RDC par l'expression « *Forêts des communautés locales* », qui est, à quelques nuances près, le correspondant de ce qu'on appelle dans la sous région et ailleurs « *Forêts communautaires* »

# sommaire

- **LES PRINCIPAUX CONSTATS DE L'ETUDE**
- **SES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

# **I. Les principaux constats de l'Étude**

- 1. Clarification du concept de foresterie communautaire**
- 2. Les systèmes locaux d'appartenance des terres et des forêts**
- 3. L'étendue des forêts coutumières**
- 4. La gouvernance locale des forêts**
- 5. Les modes locaux d'utilisation des forêts**

# **I. Les principaux constats de l'Étude**

- 6. L'affectation des bénéfices tirés de l'utilisation des forêts**
- 7. Les pratiques favorables et non favorables à la conservation des forêts**
- 8. Les conflits associés à l'utilisation locale des forêts et leurs modes de règlement**
- 9. Les potentialités à promouvoir**

# **1. Clarification du concept de foresterie communautaire**

- **Concept exogène et d'importation;**
- **Concept nouveau dans la littérature congolaise, et encore mal assimilé par les parties prenantes.**
- **Néanmoins, les études documentaires et de terrain ont mis en évidence l'existence des conceptions, des formes de partenariats et de gestion locales des terres et des ressources, qui peuvent être considérées comme des repères de la foresterie communautaire.**

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

- D'après la revue documentaire, les forêts ont été classifiées, sous le décret d'avril 1949, en:
  - **forêts domaniales** (*sans maître, qui n'étaient ni habitées, ni cultivées ni occupées*).
  - **Forêts indigènes** (*sur lesquels un droit d'occupation au profit des indigènes était établi à la suite d'une constatation de l'administration territoriale*)
  - **Forêts privées** (*se trouvant sur un fonds privé, en vertu du droit foncier écrit*)

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

## Forêts des communautés locales (FCL) et forêts indigènes (FI)

Les forêts des communautés locales sont *des forêts ou des portions des forêts, qui sont régulièrement possédées par les communautés locales en vertu de la coutume* (article 22). Cette disposition peut-être considéré comme la base juridique fondamentale de la foresterie communautaire en RDC.

Ainsi définies, les FCL découlent des anciennes *forêts dites indigènes*, organisées par le décret d'avril 1949.

La seule différence, c'est que les forêts indigènes étaient reconnues telles, à la suite d'une constatation de l'autorité publique par un acte authentique, tandis que les forêts des communautés locales le sont déjà avant même que n'intervienne l'autorité publique.

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

- forêts des communautés locales et Foresterie communautaire

La foresterie communautaire est *un processus dynamique, qui englobe la notion de forêts de communautés locales et renvoie à plusieurs autres facteurs, notamment :*

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

- *au système d'accès aux forêts par les communautés locales et les autres groupes d'acteurs locaux (les droits d'usage et autres systèmes de permis) ;*
- *au partage des revenus issus de l'exploitation des forêts locales, par le biais du cahier des charges et de la rétrocession des redevances forestières ;*

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

- *à la gestion; des redevances forestières rétrocédées et du produit de la fiscalité forestière locale (décentralisation) ;*
- *à toutes les formes d'utilisation des forêts par les acteurs locaux (à des fins de chasse, d'agriculture, de pêche, d'élevage, des mines, etc.);*
- *à la consultation et à la participation des communautés locales dans le processus de prise des décisions relatives aux forêts locales, etc*

# 1. Clarification du concept de foresterie communautaire

## Forêts des communautés locales (FCL) et concession des communautés locales (CCL)

**La CCL sera le titre écrit (*un contrat de concession*), auquel pourra prétendre toute communauté locale dont la possession coutumière par rapport à une forêt aura été régulièrement constatée. *Les modalités de la transformation de la possession coutumière en CF seront déterminées par (décret) ordonnance du Président de la République (article 22).***

**Trois réalités auxquelles devraient renvoyer les FCL (PC non constatée par l'autorité, PC constatée et non couverte par un CC et PC constatée et couverte par un CF**

## 2. Les systèmes locaux d'appartenance des terres et des forêts

- Les terres ainsi que les forêts sont réparties dans une majeure partie du territoire national, et en vertu des coutumes locales, en fonction des lignages, *entendus comme des systèmes sociaux regroupant deux ou plusieurs clans ou familles se trouvant sous l'autorité d'un chef coutumier, descendant de la famille régnante.* (clans et familles);
- Les enquêtes de terrain ont aussi renseigné sur des cas où les terres et les forêts, plutôt que de relever des familles, sont sous la maîtrise coutumière des chefs traditionnels (Est de la RDC, avec le Mwami, Nyimi chez les Kuba

## **2. Les systèmes locaux d'appartenance des terres et des forêts**

- Mais l'Etat reste propriétaire des forêts, y compris des FCL, qui relèvent du domaine privé de l'Etat et des forêts protégées.**
- L'Etude a confirmé que toutes les forêts de la RDC, à l'exception des forêts classées et des forêts sous allocation, sont sous la possession coutumière des CL**
- Sur les forêts protégées, l'Etat congolais détient le droit de propriété, qui s'analyse en un véritable pouvoir de droit, tandis que sur les mêmes forêts, les CL détiennent un droit de possession coutumière qui s'analyse en un pouvoir de fait, assorti de quelques effets juridiques**

### **3. L'étendue des forêts coutumières**

- **Le CF ne prévoit aucune superficie pour les FCL, le décret de 1949 était muet s'agissant des FI.**
- **Question implicitement réglée par le CF, en faisant dépendre l'étendue des FCL à la possession coutumière des forêts par les CL**
- **Ainsi, la superficie d'une FC sera fonction de l'étendue de la maîtrise coutumière qu'une CL exerce sur une forêt donnée.**
- **D'après étude de terrain: cette superficie varie d'une zone à une autre. 5.000 à 100.000 ha à l'Est de la RDC, 50 à 100 ha, en province Orientale et de l'Equateur**

## 4. La gouvernance locale des forêts

- Question non abordée par le CF, mais laissée à l'autorité des coutumes locales
- D'après ces coutumes, les forêts sont sous gestion, active ou passive, du chef du lignage. Et le rôle du chef dans la gestion est fonction du système d'appartenance des terres et des forêts en vigueur dans le milieu concerné. Ce rôle est fort dans les sociétés où c'est le Chef qui est *l'ayant droit*, et il est faible dans celles où ce sont les lignages, les clans ou les familles qui sont *ayant droit*.

## **5. Les modes locaux d'utilisation des forêts**

- **Les forêts servent aux communautés locales pour le prélèvement des ressources ligneuses et non ligneuses;**
- **Selon les coutumes locales, ce prélèvement est gratuit, qu'il ait été fait dans un but économique ou d'autoconsommation/ difficulté par rapport au nouvel arrêté sur l'exploitation forestière qui soumet les prélèvements à des fins de commercialisation au système des permis;**
- **Les forêts servent également aux communautés pour la pratique de l'agriculture, de l'élevage, de la chasse, de la pêche, etc.**

## **6. L'affectation des bénéfices tirés de l'utilisation des forêts**

- **En dehors de la province de Bandundu, où de nombreux cas d'abus des chefs traditionnels ont été relevés, les revenus issus de l'utilisation locale des forêts, notamment des redevances coutumières payées au titre de droit d'accès ou de participation au produit de l'exploitation, sont très souvent partagés, à titre symbolique, par les chefs traditionnels ou par les familles ayant droit bénéficiaires.**

## 7. Les pratiques favorables et non favorables à la conservation des forêts

- **Pratiques favorables**

forêts servant à conserver les objets et outils traditionnels et érigées en forêts sacrées, dénommées « *Kutambila* », les forêts servant aux rites traditionnels et interdites d'accès, des droits d'usage et d'exploitation, interdiction de couper certaines plantes à haute valeur médicinale

- **Pratiques défavorables**

Transformation des terres forestières en terres agricoles et de pâturage, les pratiques défavorables les plus mentionnées, les modes culturaux pratiqués (agriculture sur brûlis, courtes jachères, etc.), le braconnage même dans les aires protégées, la chasse au moyen des armes de guerre, les feux de brousse incontrôlés, abattage d'arbres aux fins d'activités minières, non respect des calendriers de chasse et de pêche, etc.

## **8. Les conflits associés à l'utilisation locale des forêts et leurs modes de règlement**

- **Les conflits existent et opposent des groupes d'intérêt différents:**
- **Les uns opposent les CL et exploitants industriels des forêts autour des redevances coutumières (accès à la ressources sans consultation, partage des bénéfices insuffisants, etc.)**
- **Les autres opposent les CL entre elles (conflits des limites des terroirs plus mentionnés et sur l'appartenance des forêts**
- **Les autres opposent les communautés locales à leurs chefs traditionnels du fait des abus relevés dans l'affectation des bénéfices de l'exploitation**

## **8. Les conflits associés à l'utilisation locale des forêts et leurs modes de règlement**

- **Conflits entre les institutions de conservation (ICCN, GTZ, WCS, WWF) et les CL, sur le non respect par ces dernières des limites et de la destination des Parcs Nationaux. Ces dernières se plaignant d'être victimes d'injustice quant à l'accès aux terres de culture, d'habitation et d'exploitation villageoise.**
- **Cas particulier des conflits futurs: La perspective de l'implantation des FCL ouverte par le CF peut être en elle-même une source des conflits au sein des villages, lorsqu'il s'agira, par exemple, d'identifier les limites des forêts coutumières, d'en déterminer l'affectation ou de décider de l'affectation des bénéfices à tirer éventuellement de l'exploitation de ces forêts.**

## 8. Les conflits associés à l'utilisation locale des forêts et leurs modes de règlement (suite)

- **LES SYSTEMES LOCAUX DE REGLEMENT DES CONFLITS**
- **Les conflits entre communautés se règlent en application des coutumes locales, et devant l'autorité coutumière (chef du lignage) assurant le rôle du Tribunal coutumier, en présence de ses notables.**
- **Les appels (encore rares) contre les décisions au niveau du lignage sont portées devant le Tribunal coutumier au niveau du groupement. *Très peu de cas arrivent jusqu'au niveau des tribunaux modernes/ Éloignement et crainte de la réprobation social.***

## 8. Les conflits associés à l'utilisation locale des forêts et leurs modes de règlement (suite)

- **LES SYSTEMES LOCAUX DE REGLEMENT DES CONFLITS**
- **Les conflits entre les CL et les autres acteurs (exploitants, administrations), sont ceux que les CL portent devant les Tribunaux modernes. Mais souvent, elles en sortent perdantes:**
  - *ne savent pas formuler leurs prétentions;*
  - *le suivi judiciaire des affaires leur est coûteux et inhabituel*
- **Il est donc rare qu'une communauté locale ait gain de cause, dans une affaire qui l'oppose aux autres groupes d'acteurs au niveau local..**

## **II. Les principales recommandations de l'Etude**

- **Les préalables fondamentaux au développement de la foresterie communautaire en RDC**
- **Les recommandations spécifiques au processus d'élaboration des textes sur la participation communautaire dans la gestion forestière.**

# I. Les préalables fondamentaux au développement de la foresterie communautaire en RDC

- **Pour développer ce concept en RDC, l'Étude a formulé les recommandations suivantes:**
  1. **Harmoniser la compréhension du concept entre toutes les parties prenantes dans le respect des orientations officielles de la RDC énoncées par le CF (notion de possession coutumière,**
  2. **Poursuivre les initiatives de vulgarisation du code forestier déjà amorcées. Les enquêtes de terrain ont révélé que ce code n'est pas connu, nombreux ont reconnu n'en avoir jamais entendu parler.**

# Les préalables fondamentaux au développement de la foresterie communautaire en RDC

- **Pour développer ce concept en RDC, l'Étude a formulé les recommandations suivantes (suite):**
  3. **Mettre en place une structure d'appui à la foresterie communautaire, qui relèverait de la DGF, pour accompagner le processus;**
  4. **Réaliser le zonage participatif, en vue de sécuriser les espaces villageois et leurs modes traditionnels de vie et de gestion des ressources**
  5. **Lancer les opérations pilote de foresterie communautaire.**

## II. Les recommandations spécifiques à l'élaboration des textes réglementaires sur la participation communautaire

- **Régler la question du statut juridique d'une communauté locale.** *Le CF a l'avantage d'avoir donné la première définition officielle d'une « communauté locale ». Mais il n'en fait pas un sujet de droit, à même de jouir des droits et d'être soumis à des devoirs.*
- **Instaurer une procédure d'enquête publique, comme moyen de reconnaissance de la possession coutumière des forêts;**
- **Les conclusions de l'enquête doivent être actées dans un acte authentique, à même de conférer à la CL attributaire un droit à devenir concessionnaire**

## II. Les recommandations spécifiques à l'élaboration des textes réglementaires sur la participation communautaire

- **Régler avec prudence la question des limites des forêts coutumières.** *Le décret d'attribution devra se montrer aussi souple que l'a été le législateur. La superficie d'une FCL ne devra pas nécessairement être la même que celle d'une CCL. La superficie d'une FCL reste celle qui est reconnue comme telle sur le plan coutumier. Cependant, lorsqu'une communauté prend l'initiative d'entreprendre des démarches pour obtenir une concession forestière communautaire sur ses forêts coutumières, le texte devra fixer des limites maximales au-delà desquelles son droit de concession ne saurait s'étendre. Et ce, quand bien même sa possession coutumière s'étendrait au-delà.*
- **Au silence du code, les textes réglementaires devront dire si l'exploitation industrielle des FCL ou des CCL est permise ou non. Et si oui, à quelles conditions et suivants quelles modalités**

## **II. Les recommandations spécifiques à l'élaboration des textes réglementaires sur la participation communautaire**

- **Ils devront ouvrir la voie à d'autres formes d'exploitation des FCL et CCL, autres que la coupe (activités alternatives: bioprospection, tourisme, conservation). Ces textes devront aussi donner une base réglementaire aux réserves communautaires, dont la pratique est répandue à l'Est de la RDC.**
- **Ils devront clarifier les engagements du concessionnaire forestier dans le cadre du cahier des charges (donner les standards de ce qu'il faut entendre par routes, centres de santé, école, facilités de transport des personnes et des biens, etc.)**

## **II. Les recommandations spécifiques à l'élaboration des textes réglementaires sur la participation communautaire**

- **Ils devront prévoir la mise en place d'une structure communautaire locale pour le suivi du cahier des charges et de l'affectation des sommes rétrocédées au titre de redevance de superficie.**

# CONCLUSION

- **L'Etude sur la FC en RDC a le mérite d'avoir donné lieu à l'actualisation des connaissances sur la sociologie de nos milieux ruraux coutumiers.**
- **Sans être complète ni exhaustive, elle constitue néanmoins le premier pas vers une véritable décentralisation du pouvoir de gestion des ressources locales et une responsabilisation des acteurs locaux dans la gouvernance de ces ressources.**

▪



**Je vous remercie...**