



Au sortir d'une longue « nuit » institutionnelle, nouvelles transactions entre les politiques forestières et les sociétés rurales en RD Congo post-conflit

Phil René Oyono*
& Francis Lelo Nzuzi**

Résumé

Depuis 2002, la République démocratique du Congo (RD Congo), entre «guerres et paix», s'est dotée d'un nouveau Code forestier. Entre autres innovations, le Code forestier considéré pose les bases de la décentralisation de la gestion des forêts. Dans l'esprit du décideur, il s'agit là d'un outil de durabilité forestière, de relance économique et de reconstitution de l'unité du pays. Le présent article fait une revue générale de cette «situation de départ». Il montre que le cadre institutionnel de gestion des forêts congolaises est un levier essentiel dans ces réformes. Il dégage ensuite les atouts, sur le papier, de ce nouveau Code forestier, notamment le transfert de droits et responsabilités de gestion aux communautés locales. L'article montre enfin comment l'absence des textes d'application et les faibles capacités de l'État peuvent hypothéquer ledit processus de décentralisation.

Abstract

Since 2002, the Democratic Republic of Congo (DR Congo), between 'war and peace', has a new Forestry Law. Among other innovations, this Forestry Law lays down the basis of a decentralization process for forestry management. In the logic of decision-makers, it is a tool for forest sustainability, economic recovery and the reconstitution of the territorial unity of the country, after waves of armed conflicts. This contribution presents the global context of recovery in DR Congo and characterizes the institutional and legal framework governing forest management in the country. A particular attention is paid to powers and

* Center for International Forestry Research (CIFOR), Bureau régional de l'Afrique centrale, Yaoundé, Cameroun.

** Université de Kinshasa, République démocratique du Congo.

responsibilities awarded to local communities. The article also analyses key opportunities and uncertainties related to such a decentralization trajectory.

«Il faut, pour une réelle décentralisation, opérer un transfert effectif de pouvoirs à des autorités locales élues, et représentant des intérêts communs. Cette institution d'autorités élues devrait conduire à la négociation des profits et à la coordination de la gestion des bénéfices tirés des ressources naturelles» (Bazaara 2006).

Introduction

Souvent qualifié de «continent» dans un continent, la République démocratique du Congo (RD Congo) réunit des singularités éloquentes. Premièrement, c'est un «géant» au plan géographique, avec 2,3 millions de km², grand à peu près comme toute l'Europe de l'Ouest. Deuxièmement, il s'agit d'un pays «gâté» par la nature, avec un énorme potentiel forestier et de nombreuses ressources minières, comme le diamant, l'or, le cuivre, le zinc, l'uranium, le cobalt, le coltan, etc., pour lesquelles il figure parmi les premiers producteurs mondiaux. Troisièmement, selon Louwers (1936:5-13) et Budget-Reid et al. (2003:2) la souveraineté de la Belgique sur ce pays ne fut reconnue par les signataires du Traité couronnant la Conférence de Berlin en 1885 qu'à une seule condition : que le Roi des Belges, Léopold II, accepte que ce vaste espace tropical serve de «marché libre» [d'accès] à toutes les puissances coloniales, un statut assez spécifique, même dans un contexte colonial. Quatrièmement, le pays en question a connu pendant 32 ans un des régimes et un des systèmes les plus dictatoriaux, plus durs que le totalitarisme colonial (Jewsiewicki 1980:10-45), prédateurs et «kleptocrates», politiquement irresponsables, et «paranoïaques» de l'Afrique post-indépendance : le mobutisme, construit sur les principes téléologiques du «néo-patrimonialisme», au sens de Bratton et van de Walle (1997:61-63), c'est-à-dire sur le binôme «centralisation extrême du pouvoir/redistribution de miettes de pouvoir à des clients politiques». Cinquièmement, même si c'est une caractéristique longtemps partagée avec quelques autres pays africains (Somalie, Liberia, Sierra Leone, etc.), la RD Congo aura été ces dernières années un champ d'expression et d'illustration du phénomène dit de «stateless State» (État néant) (Trefon, Van Hoyweghen, et Smis 2002:382), dont une des manifestations est la fissure politique et institutionnelle—renforcée par la distance géographique—entre le pouvoir central et les provinces de l'est du pays, qui ont, trop, souvent évolué en «roues libres».

Depuis plus d'une décennie, la RD Congo, est plongée dans un délabrement géopolitique, social et économique sans précédent dans ce «ex-paradis de l'Afrique noire», à la suite du départ de Mobutu Sese Seko et de l'effondrement de l'État qui s'en est suivi (de Villers et Omasombo Tshonda 2002:

200-205; RDC 2005:9). Au cours des dix dernières années, la « dispersion graduelle du pouvoir »—au sens de Mbembé (2000:20-21), c'est-à-dire « émasculaturation de l'État », « désinstitutionnalisation », « criminalisation » et « généralisation des pratiques informelles »—, l'absence patente d'un pouvoir central assurant régulièrement et avec cohérence ses fonctions régaliennes, et les conflits armés ont amplifié le rythme et les conditions d'exploitation « hors-la-loi » des ressources naturelles (Wilkie et al. 2002:58-73 ; EIU 2005:20-21), conditions très fertiles déjà avec les logiques du « laisser-faire » et du « débrouillez-vous » de Mobutu Sese Seko. Même si elles n'exercent pas sur les acteurs nationaux, les pays voisins, les pays occidentaux et de nombreux « gangs » le même attrait que les ressources minières (voir Bannon et Collier 2003:4-5 ; RDC 2005:9), les forêts congolaises n'ont pas été épargnées par une exploitation illégale, en l'absence de l'État et dans la permanence des conflits armés (Wilkie et al. 2002:34-37; Baker et al. 2003:6 ; Katembo 2005:2-4). L'on signale à ce propos l'exportation illégale des bois congolais vers certains pays voisins à la fin des années quatre-vingt dix et ensuite pendant les conflits (Karsenty 2004b:19; Wilkie et al. 2002 ; Kasongo, pers. comm.). La RD Congo—notamment dans sa partie orientale—est aujourd'hui une des illustrations empiriques des théories sur les effets dévastateurs des conflits armés micro localisés sur les ressources naturelles et l'environnement humain (Gleditsch 1998:381-93 ; Baechler 1999:4-10 ; Klem 2003: 10, 16-20).

En 2002, au sortir d'un « long sommeil institutionnel », le pays s'est doté d'un nouveau Code forestier (RDC 2002). Avant même sa promulgation, Leisz (1998:132) faisait remarquer que ce Code forestier succédera à la Loi forestière [coloniale] de 1949, et corrigera des aspects du Régime général de la Propriété de 1973, amendé en 1980. Ce nouveau cadre de régulation de la gestion des forêts est réformateur et décentralisateur à plus d'un titre (Oyono et al. 2004 ; Karsenty 2004a:26-27) : i) il opère un transfert de responsabilités de gestion aux communautés locales et à d'autres acteurs non étatiques : Karsenty (2001:3) parle à ce sujet de l'octroi d'une « large place aux forêts des communautés »; ii) ce Code forestier esquisse une délégation des pouvoirs de gestion à des entités administratives déconcentrées (les provinces notamment) ; iii) des orientations de gouvernance locale en matière de gestion des forêts y sont énoncées (Karsenty 2004b:27 ; Diaw et al. 2005:30-31).

Le présent article porte donc sur ce pays « unique » à maints égards. Dans un premier temps, les auteurs présentent le contexte global congolais, dont la lecture—même sommaire—est nécessaire à la compréhension des sections suivantes. Dans la deuxième section, Ils dressent le profil du cadre institutionnel de la gestion des forêts en RD Congo. La troisième section

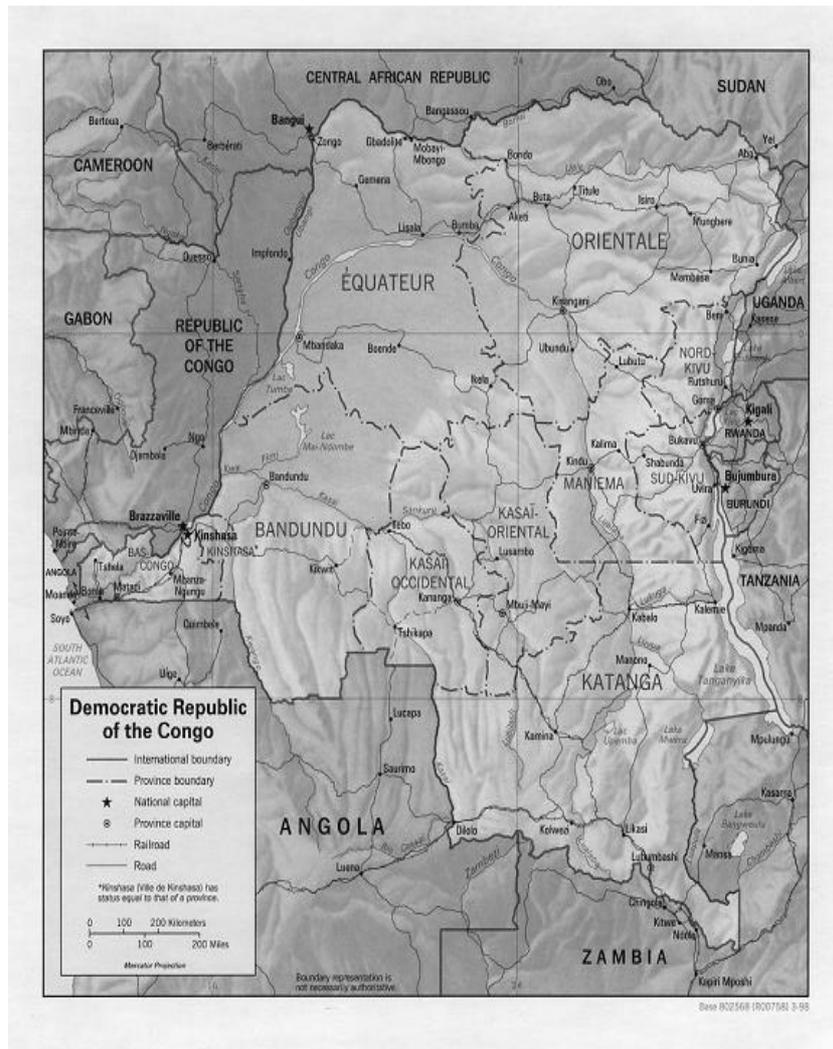
repose sur une évaluation du nouveau Régime forestier. Dans la quatrième section l'article met en avant les limites—sur le papier—de la réforme forestière en cours de formatage, et ceci sur le seul aspect des perspectives de gestion/gouvernance locale, de décentralisation démocratique et de distribution des bénéfices. Il s'agit d'une analyse comparative—anticipée—avec d'autres pays de l'Afrique centrale, où le secteur forestier a servi de 'entry-point' (porte d'entrée) aux réformes en matière de gouvernance, le Cameroun notamment (Brown 2002:1-6 ; Wilkie et al. 2002:62-63). Dans la conclusion, des recommandations sont formulées à l'endroit de la prise de décision, de l'intervention et de la recherche, pour anticiper des évolutions vers l'informalisation des réformes forestières dans le pays considéré.

Configuration du potentiel forestier de la RD Congo

Les forêts de la RD Congo présentent trois faciès généraux : i) les forêts denses humides (Bas Congo et Cuvette Centrale)—plus prisées par l'exploitation forestière industrielle; ii) les forêts montagnardes et sub-montagnardes de la partie orientale du pays ; iii) les forêts sèches, les forêts claires et les savanes (au sud et à l'extrême nord). S'agissant du premier faciès, de nombreuses sources rapportent que son potentiel sur l'ensemble du pays considéré varie de 1,1 millions de km² à 1,5 millions de km² (Sayer 1992:273 ; CARPE 2000:3; Lelo Nzuzi et al. 2004 ; SPIAF 2004 ; Trefon 2004 ; etc.). Toutefois, selon Lelo Nzuzi et al. (2004), un travail de projection effectué en 1994 par le Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier (SPIAF) indique une superficie de 1.280.042 km² de forêts denses humides. Russell et Jama (2002:3) insistent sur les 1.100.000 km² de formations forestières denses et humides. Sur la base de sources écrites, Kaimowitz (pers. comm.) situe ce chiffre à 1.232.000 km². Nonobstant ces écarts somme toute négligeables, il est manifestement reconnu que toutes ces forêts renferment un nombre important d'espèces végétales et animales. S'agissant par exemple des espèces animales, l'on y dénombre près de 509 espèces de mammifères et 1.086 espèces d'oiseaux (Sayer 1992:274). La RD Congo compte plus d'espèces d'oiseaux et de mammifères que tout autre pays africain (IUCN 1987:909-30). Une bonne partie de ces ressources fauniques est protégée à travers dix parcs nationaux et cinquante-sept réserves et domaines de chasse (Sayer 1992:274-75 ; de Merode 1998:12-15 ; Barry et al. 2000:5-12).

La forêt congolaise représente soixante pour cent des forêts denses d'Afrique centrale et quarante-sept pour cent des forêts tropicales d'Afrique. Elle contient plus de douze pour cent des forêts denses humides mondiales, occupant ainsi la troisième position après le Brésil et l'Indonésie. C'est donc un véritable poumon planétaire, après l'Amazonie. C'est aussi une source

Carte : La RD Congo



inestimable de biens, de services et de bénéfices pour toutes les parties prenantes (agriculture traditionnelle ou essartage, agriculture commerciale, pêche, chasse, industries du bois, industries agricoles, extraction des produits forestiers non ligneux, extraction du bois artisanal, production du bois de chauffe et du charbon, amélioration de l'infrastructure rurale à travers les «cahiers des charges», etc.). Selon Kaimowitz (pers. comm.), à la suite des auteurs comme Wilkie et al. (2002:22-23), l'exploitation forestière industrielle a été inaugurée au Congo au début du siècle dans le Bas Congo, par des

sociétés comme la Société agricole et forestière (AGRIFOR) et la Société forestière et commerciale (FORESCOM).

Après une exploitation industrielle accélérée, la production des bois a commencé à décliner dans ladite région (le Bas-Congo), allant de 280.000 mètres cubes en 1965 à 110.000 mètres cubes en 1988, puis à 24.000 mètres cubes en 1998 (Kaimowitz, pers. comm.; Karsenty 2004a:18). Le pôle de production s'est sensiblement déplacé vers le centre, le nord et le nord-est du pays. Pour ce qui est de la production nationale, (Karsenty 2004a:18) mentionne qu'elle a culminé en 1970 à 570.000 mètres cubes, pour chuter à 200.000 mètres cubes en 1973 en raison de l'étatisation du secteur industriel sous Mobutu, avant de remonter à près de 500.000 mètres cubes en 1990, suite à une «re-privatisation», et dégringoler à 100.000 mètres cubes en 2002, dans le contexte chaotique des conflits armés qui a gouverné le pays considéré les dix dernières années. Les essences commerciales les plus exploitées sont le Sipo (*Entandophragma utile*), le Limba (*Terminalia superba*), le Sapelli (*Entandophragma cylindricum*), l'Iroko (*Chorophora excelsa*), le Tiama (*Entandophragma angolensis*), l'Fromosis (*Pericopsis Elata*), etc.

En réalité, la capacité de production de la forêt congolaise serait d'au moins 6 millions de mètres cubes par an (Lelo Nzuzi et al. 2004). A présent, cette forêt est très insuffisamment exploitée (Ruiz-Perez et al. 2005:4-5). Elle ne serait exploitée qu'à huit pour cent de sa capacité, soit 500.000 mètres cubes de bois par an. Entre soixante et soixante-cinq sociétés forestières exploiteraient les bois congolais, dont certaines ne jouissant pas d'une réelle opérationnalité. Il convient de retenir que le secteur forestier congolais est marqué par des vides séquentiels quant à la disponibilité des données sur la production et les exportations—les années de troubles par exemple. Lorsque des statistiques existent, elles mettent en avant des distorsions et des incohérences troublantes (Karsenty 2004a:19). L'on peut néanmoins dire que ce secteur présente dans l'ensemble les caractéristiques majeurs ci-après : i) la fragmentation graduelle du tissu de la transformation ; ii) le déclin de la production; iii) la prédominance des sciages artisanaux ; iv) la prégnance de l'informel et du contournement de la réglementation ; vi) la discontinuité de et/ou l'étirement de la chaîne d'évacuation des grumes et/ou des bois sciés ; vii) le caractère relativement intact de plusieurs de ses composantes, le taux de déforestation étant ici le plus bas de tous les pays du Bassin du Congo, soit sept pour cent (Laporte et al. 1998:3544).

Le contexte congolais : le poids des drames et de la complexité

«Peu de pays ont souffert d'une exploitation coloniale si rude, prédatrice, socialement désorganisant, et immodérée ; un système colonial d'autoritarisme bureaucratique dense, approfondi, paternaliste, et échappant

au contrôle extérieur ;...une expérience démocratique d'une telle brièveté et une ethnicité politisée; un leadership indigène inexpérimenté et non préparé à l'indépendance ;...une période post-coloniale initiale d'un tel chaos hobbesien, sécessionnisme, et manipulation externe, et la subséquente agonie post-coloniale d'une autocratie patrimoniale et personnalistique prolongée et apparemment interminable par un des monarques présidentiels les plus durables d'Afrique» Lemarchand (2002:390) [Traduit de l'anglais par les auteurs].

La réforme du secteur forestier congolais est à mettre en rapport avec tout le climat de «rétablissement» et de relance en gestation dans ce pays (Karsenty 2004a:14). Cependant une rapide visite de l'histoire post-coloniale du jadis «Congo Belge» semble nécessaire. Depuis 1960, l'histoire du Congo s'écrit sous la dictée d'un cycle sociopolitique alternant des crises aiguës, des éruptions spontanées, et une dislocation des topographies sociopolitiques, d'une part, et des périodes d'accalmie, d'autre part. C'est une histoire dialectique régulièrement gouvernée par du «déjà vu». René Lemarchand (2002:390) reproduit les points saillants du «drame» congolais selon la trajectoire suivante : i) l'inscription du pays dans la logique de la confrontation Est-Ouest développée sur la guerre froide, dès son accession à l'indépendance, et son «instrumentation» sous-régionale comme tête de pont de la lutte anti-communiste en Afrique australe ; ii) la tragédie de l'élimination physique, politique et idéologique de Patrice Lumumba ; iii) l'insurrection muléliste de 1964/65, qui achève de mettre le Congo dans le camp pro-occidental ; iv) la «nuit dictatoriale», qui a couvert le pays sous Joseph Désiré Mobutu—devenu Mobutu Sese Seko plus tard ; v) la chute de son régime autocratique et implacable ; vi) l'effondrement de l'État et les conflits armés nourris par les intrusions des pays voisins, dramatiquement traduite par l'«implosion de la société civile», l'«éclatement du territoire national», l'«exacerbation des affrontements identitaires», et l'«économie du vol par puissances interposées» (Lemarchand 2002:389); vii) l'intermède infructueux de Laurent Désiré Kabila ; viii) la «transition intransitive» (de Villiers et Omasombo Tshonda 2002:399)—c'est-à-dire entourée de risques, mais porteuse d'espoirs comme le «Dialogue inter-congolais», la clarification du jeu politique, les promesses d'aministie, les perspectives d'élections pluralistes, et l'espérance tout court, sous Joseph Kabila (voir JO/RDC 2003).

La RD Congo compte près de 60.000.000 d'habitants (RDC 2005:8), dont 80 à 90 pour cent vivent dans la pauvreté (CIA 2003 ; Karsenty 2004a :5-6 ; RDC 2005:8). Selon RDC (2005:8), 48.1 pour cent de cette population a moins de quinze ans et son taux de croissance est de 3,1 pour cent (RDC 2005:46), alors que Fa, Curie, et Meeuwig (2003:5) le situaient à deux et demi pour cent deux ans plus tôt. Quatre-vingt pour cent de ménages sont

pauvres (RDC 2005:46). Les Congolais eux-mêmes, les habitants de Kinshasa—la capitale—notamment, estiment qu'il faut au moins une cinquantaine d'années pour retrouver le niveau de vie qui était le leur en 1960 (Sandja, pers. comm.). Environ 25 à 30.000.000 de personnes vivent dans la forêt humide (Wilkie et Carpenter 1999), dont près de d'un million de Pygmées (Bailey, Bahuchet, et Hewlett 1992 : 43-47; Baker et al. 2003)—bien que les données sur ces derniers soient plus que incertains. Les interactions «hommes-forêt» sont au demeurant très variées et denses. L'espérance de vie est tombée à quarante-cinq ans en moins de deux décennies. Les récentes guerres et les déplacements de la population ont fait près de 3.000.000 de morts et autant de déplacés (Baker et al. 2003:6 ; RDC 2005:4). Le réseau des voies terrestres reliant les provinces et les villes est complètement délabré, quand il n'existe tout simplement pas (Rachel, Bayer, et Cobbam 2003:24-27).

Les déchirements que le pays a connus depuis le départ de Mobutu Sese Seko l'ont rendu exsangue. L'extrême pauvreté rurale côtoie l'informalisation générale de la vie en milieu urbain. Seulement cinq pour cent de la population de Kinshasa, soit environ 120.000 personnes, ont un emploi dans le secteur formel (Mobula 2000:3). Le salaire mensuel moyen dans la fonction publique n'y dépasse pas 7.000 francs congolais (environ US\$20). Les habitants de Kinshasa, tout comme ceux des autres villes du pays, vivent donc de la «débrouillardise» et de l'informel, dans un environnement de «sauve-qui-peut» (De Hert 2002:464-65), car la vie doit s'inventer au quotidien. Les réseaux traditionnels d'entraide et les cercles identitaires jouent un important rôle de support matériel et moral (Trefon 2002:482-87). Faisant allusion au «modèle» congolais, Mbembe (2000) parle de l'expansion de «la criminalité urbaine» et du «brigandage rural», alors que des «zones entières (rurales ou urbaines) échappent à la maîtrise du gouvernement central». Dans les efforts individuels de «neutralisation» de la pauvreté, on a de plus en plus recours au «merveilleux» et à la magie noire, et aussi aux «églises nouvelles»—appelées «églises du réveil»—censées aider instantanément par la prière (Mbonyinkebe 1989:50-58). Esquissant une «économie politique du sacrifice» et une analyse des stratégies de survie à Kinshasa, Trefon (2002:482) relève ceci :

... Le Kinois n'attend, cependant, plus rien de l'État. L'évolution du discours politique dans la transition post-Mobutu n'a guère amélioré ses conditions de vie. L'État post-colonial modèle qui devait améliorer ses conditions de vie s'est plutôt avéré être un prédateur social ... L'État semble s'être plié au cannibalisme social, la société étant sa propre proie. Sous Mobutu, les mécontentements étaient rarement évoqués, car toute contestation à caractère politique était sévèrement réprimée. Aujourd'hui encore, les plaintes et

les critiques sont peu souvent dirigées contre la classe politique par le Kinois. Elle le sont contre la société ou Dieu lui-même.

Dans ces circonstances, la société civile, longtemps étouffée par le mobutisme, semble se réveiller depuis quelques années, faisant montre de dynamisme et d'une grande capacité d'auto-mobilisation (Rachel, Bayer, et Cobbam 2003:12-30 ; Trefon 2004:3-10). Des associations et des organisations prolifèrent sur des thèmes très divers comme la paix, l'accès équitable aux ressources, la démobilisation des enfants soldats, la santé, la lutte contre le VIH Sida, la réduction de la pauvreté, etc. (Rachel, Bayer, et Cobbam 2003:7-14 ; Budge-Reid et al. 2003:11-20; Trefon, Van Hoyweghen, et Smis 2004:2-7). Au plan strictement politique, la RDC traverse une période de «transition» (JO/RDC 2003). C'est une transition à risques dont les fondations ont été posées par les Accords de Lusaka et le Dialogue inter-congolais. Un projet d'amnistie est en cours d'élaboration. Les libertés de pensée et de parole sont tolérées. Des élections se préparent. Au milieu de ce «printemps congolais», la communauté internationale—au chevet du pays depuis 1999—joue un rôle de guide et de catalyseur des réformes pour la gouvernance, tout en apportant un soutien financier à la timide relance de l'État et de l'économie. Le secteur forestier est du reste représentatif de cette bienveillante attention. En somme, le pays semble revivre.

Mais à bien regarder, la RD Congo continue à ployer sous le poids de la «hantise de la guerre». Les provinces les plus «orientales» du pays et, à un degré moindre, le Kasai et le Katanga sont autant de «zones critiques» (EIU 2005:16-21). Des bandes armées incontrôlées (avec des militaires sans salaire), des pillards, et des milices de tout genre écument de vastes territoires et y contribuent à l'amplification systématique du braconnage et au prélèvement de l'ivoire, et de ressources minières. Ansimi (2003:4-5) rapporte que du fait des conflits armés récurrents et des destructions qui s'en suivent, l'on note une accélération de l'exploitation artisanale des bois à des fins de réfection de l'habitat rural et urbain à l'Est du pays. Tout comme le rétablissement sociopolitique, le rétablissement économique de la RD Congo exige de gros efforts. L'État vit «sous perfusion» : à titre d'exemple, cinquante huit pour cent des 435 milliards de francs congolais (environ US\$870 millions) du budget public projeté pour l'année en cours sont attendus des bailleurs de fonds (EIU 2005:22-23). La pauvreté rurale et urbaine, l'économie de guerre marquée par le pillage des ressources naturelles par des bandes armées composées de nationaux, d'une part, et de cliques d'étrangers, d'autre part, et le «laisser-faire» caractéristique de la présente situation de «convalescence» induisent une pression anthropique accrue sur les ressources forestières, que ce soit sur la faune (Fa, Curie, et Meeuwig 2003), ou sur la ressource ligneuse.

La «rationalisation» de la gestion du secteur forestier et la dévolution des responsabilités de gestion à des acteurs non étatiques sont, dans ces conditions, entrain de gonfler les attentes des communautés locales, qui veulent enfin vivre de l'argent des forêts (Yambayamba Shuku 2003:34-37 ; Bossengé, pers. comm.). Le contexte rural est marqué par un taux élevé de déscolarisation (31,1 pour cent chez les enfants de moins de quinze ans) et d'analphabétisme rural (40,3 pour cent). Au plan national, entre soixante-dix et soixante-quinze pour cent de la population oeuvrent dans l'informel (Mbaya et Streiffeler 1995:95-125 ; RDC 2005:71, citant BIT). Ce sont donc des dizaines de millions de personnes qui sont susceptibles de chercher les moyens d'existence dans l'utilisation/valorisation des ressources forestières et à travers la présence officielle dans le champ de la redistribution des bénéfices forestiers.

Encadré 1 : Un environnement socio-politique propice à la dramatisation du quotidien et à diverses formes d'éco-pillage

La province du Nord-Kivu* est subdivisée en six territoires et comprend trois villes disposant au total de neuf communes. Les territoires sont ensuite divisés en dix-sept collectivités, dont dix chefferies [...] Depuis 1993, le Nord-Kivu a vécu les méfaits de l'instabilité politique traduisant la mauvaise gouvernance dont les populations ont eu à payer un lourd tribut. La région a connu une série d'événements malheureux de manière successive entre 1993 et 2004 :

- En 1993 : les conflits interethniques dans le Masisi ;
- En 1994 : l'afflux massif des réfugiés rwandais ayant déversé tous les Interahamwe génocidaires du Rwanda dans le Nord-Kivu ;
- Entre 1995-1996 : les différentes razzia des soldats 'perdus' de Mobutu à travers les opérations Mbata et Kimya ;
- Novembre 1996 : la première guerre de libération menée par l'AFDL et ayant entraîné des dizaines de milliers de morts et éparpillé les Interahamwe dans la province puis dans tout l'est du Congo ;
- Août 1998 : la deuxième guerre de libération du RCD ;
- En 2001 : la balkanisation de la province avec le RCD original et le RCD-KML, et cela jusqu'en 2003.

Tous ces événements, ou presque, ont bénéficié de la complicité de l'Ouganda et du Rwanda, pays voisins de la République Démocratique du Congo.

Source : BEED (2005:3-4)

* Un nouveau découpage administratif du pays a vu le jour alors que cet article était entrain d'être finalisé.

Le profil du cadre institutionnel de gestion des forêts en RD Congo

La gestion des forêts congolaises—et des autres ressources naturelles—est régie par un cadre institutionnel composé d'instruments politiques et légaux (de lois, d'ordonnances, et de textes divers), de services et agences étatiques, d'organisations multilatérales et bilatérales, d'ONGs internationales, d'initiatives sous-régionales, d'opérateurs privés, d'ONGs nationales/locales, d'organisations et réseaux de la société civile, et d'institutions coutumières. Dans la RD Congo post-conflit, les instruments politiques et légaux sont élaborés par l'Assemblée nationale. Les différents services et agences de l'État sont chargés, à divers titres, de l'application et du suivi de la politique forestière et des dispositions légales en vigueur. Trois groupes d'acteurs de ce cadre institutionnel peuvent jouer un rôle catalyseur et régulateur, en influençant d'une manière ou d'une autre la politique et les instruments légaux. Il s'agit des organisations multilatérales/bilatérales, des ONGs internationales, des plates-formes sous-régionales—comme la Commission sur les Ecosystèmes de Forêts denses Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), la Conférence des Ministres en charge des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC), le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), le Congo Basin Forest Partnership (CBFP), l'Organisation africaine des Bois (OAB), la Forest Law Enforcement and Governance (FLEG), l'African Forest Law Enforcement, Governance and Trade (AFLEGT), le Global Legal Information Network (GLIN), le Global Water Partnership (GWP), l'Autorité de Gestion du Bassin du Congo (AGB), des réseaux de diffusion de l'information forestière et les organisations/réseaux de la société civile. Six instances cardinales de ce cadre institutionnel sont caractérisées dans les lignes qui suivent.

Le nouveau Code forestier de 2002

Jusqu'à très récemment, la gestion des forêts congolaises était gouvernée par un code forestier colonial, le Code forestier de 1949. Il convient de noter que pendant plusieurs décennies, les forêts congolaises étaient la propriété exclusive de Léopold II, *Roi des Belges et Maître du Congo*. Ce n'est qu'à la faveur de la Loi du 18 octobre 1908 que ces forêts sont transférées à la «colonie belge du Congo belge» (RAGA TV 2005). Le Code forestier de 1949—tout en reconnaissant aux indigènes des «droits d'usage»—leur déniait toute responsabilité formelle dans la gestion des forêts en question (Le Roy 1982 : 83). Cet outil attribuait toutes les forêts congolaises et les ressources qu'elles contiennent à la Couronne belge (Le Roy 1983:82). Ce texte anachronique a survécu jusqu'au troisième millénaire. Les nombreuses dispositions légales

subséquentes—des décrets notamment—se sont davantage focalisées sur des aspects spécifiques (« conservation de la nature », « chasse », « pêche », etc.), et n'ont induit aucune transformation qualitative du cadre juridique et des principes fondateurs de la « marginalisation légale » et de l'exclusion des communautés locales. Même l'Ordonnance-Loi n°69-041 du 22 août 1969, post-indépendance, n'avait pas pris en considération la participation des communautés locales dans la gestion des ressources forestières. Selon Trefon (pers. comm.), seulement le 1/10e des outils légaux existants en 2003 sont adaptés au contexte historico-politique ambiant, celui d'un État congolais indépendant et affranchi de la tutelle administrative et de l'ingénierie institutionnelle belges.

En réponse aux exigences internes de justice sociale et de construction d'une citoyenneté post-dictatoriale, et surtout aux pressions externes initiées par les bailleurs de fonds (Diss 2003:2-5), un nouveau Code forestier, le premier du Congo post-colonial, a été promulgué par le gouvernement en 2002, à travers la Loi n° 011/2002 du 20 août 2002 (RDC 2002). Ce Code forestier, largement inspiré du Code forestier camerounais (Karsenty 2001:4; Trefon 2004:9; Oyono et al. 2004:5; Malele 2004; Diaw et al. 2005:23-25), comporte des innovations significatives. Celles qui ont directement trait à cet article sont : i) la reconnaissance du rôle des acteurs périphériques dans la gestion des forêts ; ii) l'inauguration d'une démarche de dévolution « potentielle » des responsabilités de gestion à des entités territoriales déconcentrées (les provinces par exemple), aux collectivités locales, aux communautés locales (Karsenty 2001:3-4) et aux opérateurs privés : ainsi, l'État peut allouer une portion de forêt à une communauté villageoise sur le foncier forestier coutumier, parce qu'elle y détient des « droits historiques et sociaux » (Cuny 2005:5) ; iii) la référence aux « concessions de conservation », dont l'objectif est de dédommager directement les ayants droits et les collectivités concernées par le coût du renoncement au développement dans les zones conservées (Diaw et al. 2005:19). La notion d'accès aux bénéfices par les communautés locales, bien que très marginale dans le Code forestier considéré (Karsenty 2001:6-8; Kaimowitz, pers. comm.), apparaît toutefois en filigrane derrière la prescription des négociations entre les compagnies forestières et les communautés riveraines (Cuny 2005:5-6; Oyono et al. 2004:6).

Ce Code forestier doit co-exister avec un plan de zonage de l'espace forestier, dont le processus d'élaboration est en cours. L'élaboration du plan de zonage tourne autour de trois types d'intervention (Cuny 2005:7) : (i) un macro-zonage, sur l'ensemble du territoire ; (ii) un micro-zonage, appelé à aboutir à un zonage indicatif proposant une spécialisation des espaces ; (iii) un zonage pilote. Selon Cuny (2005:8), une cascade de textes

viennent—ou viendront—en appui au Code Forestier de 2002. Il s'agit notamment de: (i) L'Arrêté ministériel n°CAB/MIN/AF.F-E.T/263/2002 du 3 octobre 2002 portant mesures relatives à l'exploitation forestière; (ii) L'Arrêté ministériel n° AB/MIN.AFF.F.E.T./253/2002 du 03 octobre 2002 portant composition, organisation et fonctionnement des Conseils consultatifs provinciaux des forêts; (iii) l'Arrêté ministériel n° CAB/MIN/AF.F-E.T/263/2002 du 3 octobre 2002 portant mesures relatives à l'exploitation forestière; (iv) l'Arrêté du 2 juillet 2004 fixant les modalités de conversion des conventions portant octroi des garanties d'approvisionnement en matière ligneuse et lettres d'intention en contrats de concession forestière ; (v) l'Arrêté relatif à l'exploitation forestière ; (vi) Le Décret fixant la procédure d'attribution des concessions forestières ; (vii) Le Décret portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil national des Forêts ; etc.

Le Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts

Cette institution est chargée d'appliquer—et de veiller à l'application de—la politique nationale en matière de gestion des forêts. Les compétences institutionnelles pour la gestion des forêts sont attribuées à ce ministère conformément à : i) l'Ordonnance n°75/231 du 22 juillet 1975 fixant les attributions du Département de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme; et ii) l'Ordonnance n°75/232 du 22 juillet 1975 portant création d'un Comité interdépartemental pour l'Environnement, la Conservation de la Nature et le Tourisme. Le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts est représenté au niveau des provinces par une Coordination de l'Environnement et au niveau du district et du territoire par un Inspectorat de l'Environnement. Ce dernier a des compétences limitées par rapport à l'ampleur de la tâche (Lelo Nzuzi et al. 2004:10). Le Ministère de l'Environnement, Conservation de Nature, Eaux et Forêts comprend dix-neuf directions, dont la «Gestion forestière», le «Service national de Reboisement» (SNR), le «Service permanent d'Inventaire et d'Aménagement forestier» (SPIAF), le «Développement durable», le «Fonds de Reconstitution du Capital forestier» (FRCF), le «Cadastre forestier», et le «Centre d'Adaptation des Techniques et d'Énergie du Bois» (CATEB).

Encadré 2 : Des capacités d'intervention amoindries et contraignantes pour les réformes et leur suivi

L'administration publique a toujours été faible en RDC et les guerres successives l'ont encore plus affaiblie. Le service forestier est particulièrement quasi absent sur le terrain. Les fonctionnaires reçoivent de faibles salaires (dans l'Est, ils ne sont pas payés depuis 1996...). La capacité du service forestier à faire respecter les lois et règlements sur le terrain est faible. Malgré le fait que depuis 20 années, aucun cadre forestier n'a été formé (les nouveaux commencent à sortir de l'université de Kinshasa), le pays compte encore un petit nombre de cadres forestiers bien formés, souvent dans les services centraux, qui ont une vision positive de l'avenir du secteur forestier congolais et de leur rôle. En provinces, la pénurie d'agents et de cadres en quantité et en qualité limite fortement l'administration forestière dans l'accomplissement de ses missions régaliennes (pas assez d'ingénieurs pour les postes de coordinateurs provinciaux, vieux cadres et agents, inadéquation entre profil de poste et capacités proposées).

Source : Cuny (2005 : 7)

L'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN)

Avant l'indépendance, un décret royal érigeait une aire protégée sur la base d'un Décret général colonial signé en 1947. Les parcs nationaux (ou réserves naturelles) étaient institués par des ordonnances-lois et les forêts étaient régies par le Code forestier du 14 avril 1949. C'est l'Institut congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) qui gère maintenant les aires protégées et apparentées, conformément aux Ordonnances lois n° 69-041 du 22 août 1969 relative à la Conservation de la Nature et n° 75-023 du 22 juillet 1975 portant statut de l'Institut congolais pour la Conservation de la Nature, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 78-190 du 15 mai 1978. La gestion des réserves et domaines de chasse, qui relevait jadis de la Direction de la Gestion forestière et de la Chasse du Ministère de l'Environnement, fut transférée à l'ICCN par l'Arrêté ministériel n° 36/DECNT/BCE/78 du 13 juillet 1978. L'ICCN a été créée en 1972, sur les cendres de l'Institut des Parcs nationaux du Congo (IPNC). Son mandat est de contribuer à la gestion durable et à la conservation de la biodiversité, de développer l'écotourisme dans le respect des principes de base de la conservation de la nature, et d'intégrer la conservation dans les perspectives de développement local. L'ICCN a quatre Bureaux à l'échelle nationale et deux Divisions provinciales (Bukavu, dans le Sud-Kivu et Lumumbashi, dans le Katanga). Les aires protégées de la RD Congo couvrent environ dix cent du pays, soit une superficie de 187.600 km².

Le CBFP et les organisations internationales

Le Congo Basin Forest Partnership (CBFP) est une initiative du gouvernement des États-Unis d'Amérique, couverte par le Central Africa Regional Program for the Environment (CARPE), et basée aujourd'hui à Kinshasa. Cette initiative couvre six pays, dont la RD Congo, la République du Congo (Congo Brazzaville), le Cameroun, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine et le Gabon. Le CBFP a été lancé conjointement par l'Afrique du Sud et les États-Unis d'Amérique lors du Sommet de Johannesburg en 2002. L'initiative regroupe 29 partenaires institutionnels ou privés, et elle s'intègre dans le plan de convergence préparé par la COMIFAC (FAO 2004:10). Le CBFP vise à : i) améliorer la gouvernance et la conservation des ressources naturelles dans les six pays ci-dessus mentionnés ci-dessus, ceci à travers un appui à un réseau de parcs nationaux et d'aires protégées, des concessions forestières bien aménagées et l'assistance aux communautés qui dépendent étroitement de la forêt dans onze *landscapes* (étymologiquement «paysages», mais ici «écosystèmes stratégiques») ; ii) réduire la pauvreté; iii) promouvoir le développement économique. Six des onze *landscapes* délimités et ciblés par le CBFP se trouvent en RD Congo. À ce titre, cette initiative et ses partenaires (l'État, la communauté des ONGs internationales et les ONGs locales) devraient jouer un rôle prépondérant dans les réformes forestières mises en chantier dans ce pays.

De nombreuses autres organisations sont déjà impliquées dans le formage et le financement de ces réformes, ou dans des appuis divers (voir FAO 2004:9-10). C'est le cas de la Banque mondiale—très active dans l'élaboration du nouveau Code forestier et le lancement du «Projet d'Urgence et de Soutien de la Réunification économique et sociale», chargé, entre autres, de la mise en place d'un plan de gestion des forêts et du soutien au secteur privé—l'Union européenne, la Food and Agriculture Organization (FAO)—impliquée dans l'élaboration du décret d'application du nouveau Code forestier, la Coopération technique germanique (GTZ), la Coopération néerlandaise, la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), la United States Agency for International Development (USAID), le World Wide Fund for Nature (WWF)-Belgique, la Rain Forest Foundation, la Wildlife Conservation Society (WCS), le World Resources Institute (WRI), CARE International, la Stichting Nederlandse Vrijwilligers (SNV), l'African Wildlife Foundation (AWF), l'Union internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), le Centre Internationale de la Recherche Agricole pour le Développement (CIRAD), le Center for International Forestry Research (CIFOR), etc. Comme dans d'autres pays d'Afrique centrale, la Banque mondiale assure un «leadership» incontesté dans les réformes en élaboration (Karsenty 2004b:23-28). Ces réformes pourront aussi avoir le soutien politi-

que et méthodologique des initiatives sous-régionales et plates-formes mentionnées plus haut.

Les institutions et structures coutumières

Bien que marginalisées par les cadres juridiques coloniaux et post-coloniaux de gestion des forêts, les institutions coutumières sont incontournables sur la question de la gestion des forêts congolaises. Le cours du temps, leur capacité de résistance aux lois et institutions modernes a créé un dualisme «légal», c'est-à-dire l'existence de deux référents qui se font face sans s'accepter mutuellement, comme noté par Wilkie et al. (2002:39-41). Les institutions et structures coutumières de gestion des forêts identifiées en RD Congo par Leisz (1998: 133-34), Wilkie et al. (2002:39-41) et Oyono et al. (2004:6-7) comprennent : (i) les différentes formes de tenure foncière traditionnelle; (ii) les systèmes locaux de gestion ; (iii) les autorités coutumières (chefs de lignage et «chefs de terre») ; (iv) les systèmes de parenté ; (v) les pouvoirs symboliques comme la sorcellerie. Lorsque la tension entre les institutions coutumières et le cadre juridique moderne est exacerbée, les conflits d'accès qui s'en suivent conduisent à la nécessité de la négociation, donc à une acceptation implicite de la rémanence des systèmes locaux.

La société civile

De nombreuses études récemment conduites en RD Congo sur la société civile montrent qu'il s'agit d'un acteur central dans le processus de reconstruction du pays (Lemarchand 2002:369; Budge-Reid et al. 2003:11-20 ; Rachel, Bayer, et Cobbam 2003:5-17). Réduite au silence, vivant clandestinement dans le souterrain «du politique» et des questions publiques durant le long et impitoyable règne de Mobutu Sese Seko, éparpillée par les conflits armés de ces dernières années, la société civile est aujourd'hui en proie à un bouillonnement productif généré par les thèmes d'intérêt national. Ces thèmes vont de la paix à la construction d'un état de droit, en passant par l'accès équitable aux ressources, la santé, la lutte contre la pauvreté, etc. De manière générale, elle se compose des types d'organisations ci-après : (i) les organisations ecclésiales de base ; (ii) les ONGs nationales, régionales et locales ; (iii) les organisations de défense des droits de l'homme ; (iv) les organisations socio-économiques (groupements paysans, tontines, groupements féminins, organisations de jeunes, associations de pêcheurs, coopératives, mutuelles, etc.) ; (v) les organisations syndicales ; (vi) les organisations culturelles ; (vii) les organisations d'élites ; (viii) les organisations médiatiques, etc. Lelo Nzuzi et al. (2004:3-7) rapportent que les organisations de la société civile sont déjà fortement impliquées dans la gestion des forêts dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Équateur depuis

des années, à travers la mise en place des réserves communautaires. Ces organisations devront, à court terme, investir les espaces de pouvoir [de gestion] libérés par le nouveau Code forestier en faveur des communautés locales. Le CRONG et ses ramifications territoriales pourraient jouer un rôle médian dans les différentes situations de négociation entre l'État et les communautés locales et entre l'État et le secteur privé.

Encadré 3 : Les CRONGs, des leviers dans la structuration de la société civile autour de la gestion locale des forêts et de la redistribution des bénéfices ?

Le Conseil régional des ONGs de Développement (CRONG) de Kinshasa comprend 86 membres et appuie depuis octobre 2001 une conférence communale de développement (CCD) pour chacune des 24 communes de la province de Kinshasa. Il existe des CRONG dans beaucoup d'autres provinces de la RD Congo. Dans le cas du CRONG de la province de Kinshasa, le CCD comprend comme parties prenantes : (i) les maires (bourgmestres) ; (ii) les ONGs locales ; (iii) le secteur privé ; (iv) les représentants des églises ; (v) les représentants des femmes ; (vi) les représentants des jeunes ; (vii) les représentants des notables. Le Gouverneur de la province apporte son appui au CCD [...] Le CRONG de la province de Kinshasa rédige des plans de développement communaux [...] Ce processus montre la volonté des populations et des ONGs de prendre en main leur propre développement malgré les inévitables récupérations politiques [...] En plus de la capacité de la société politique à «capturer» la société civile, il convient aussi de se poser la question de savoir jusqu'à quel niveau les organisations de la société civile—qui est souvent comme un «serpent de mer»—peuvent se montrer représentatives des communautés rurales, surtout sur des questions comme la gouvernance locale des forêts et la redistribution des bénéfices. De plus en plus la société civile semble être un espace qui «parle» au nom des dominés sans pourtant être aux côtés de ces derniers, mais aux côtés des élites dont beaucoup sont aussi les promoteurs des CRONG.

Synthèse tirée de Cuny (2005:11) et Oyono et al. (2004:12).

Forme et contenu des orientations de la décentralisation de la gestion des forêts en RD Congo

Comme mentionné plus haut, le nouveau Code forestier congolais opère une évolution notable en matière de reconnaissance des droits des communautés locales sur les écosystèmes forestiers. Cet instrument transfère aussi des responsabilités de gestion à des acteurs périphériques, y compris les communautés locales considérées. Les textes d'application de cette nouvelle législation forestière sont toujours attendus. Mais comme signalé dans le paragraphe ci-dessus, la décentralisation «officielle» ou décentralisation «par

le haut»—puisqu'il s'agit d'une «offre étatique»—a été précédée d'une gouvernance forestière locale de fait, une décentralisation «par le bas», dans plusieurs contrées du pays. Ce paragraphe présente quelques exemples de cette gestion décentralisée «avant la lettre». Il évalue ensuite les orientations de la décentralisation officielle, en dégageant ses opportunités et ses risques.

Les anticipations locales et régionales sur fond de vide juridique et politique

Les ONGs de la province du Nord-Kivu ont été les premières à se lancer dans la gestion des forêts et réserves communautaires alors qu'il n'existait pas encore en RD Congo une réglementation en la matière. Elles ont été suivies par les ONGs de la province de l'Équateur. A l'époque, les deux provinces échappaient au contrôle du gouvernement central parce qu'elles étaient sous l'administration des mouvements rebelles : le Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD), au Nord Kivu, et le Mouvement pour la Libération du Congo (MLC), à l'Équateur. Certaines ONGs de ces deux provinces ont profité de la confusion administrative qui prévalait pendant la guerre pour créer et gérer des réserves communautaires avec des autorisations administratives obtenues localement, sans l'aval de l'administration centrale, qui n'était plus prise en compte dans ces conditions sociopolitiques.

L'ONG «Réserve des Gorilles de Tayna» (province du Nord-Kivu)

La Réserve communautaire de Tayna a été créée en 1992, grâce à un accord de partenariat entre l'ONG «Réserve des Gorilles de Tayna» (RGT) et les chefs coutumiers du voisinage du Parc National de Virunga, pour conserver les gorilles des plaines de l'Est (450 individus recensés), avec une approche de gestion communautaire participative. L'ONG RGT a adhéré à l'Union des Associations de Conservation des Gorilles pour le Développement Communautaire à l'Est de la RD Congo (UGADEC). C'est une plate-forme d'ONGs du Nord-Kivu ayant créé, avec les villageois, les réserves communautaires pour la conservation des gorilles des plaines et des montagnes. L'ONG RGT est financée par la Diana Fosey Gorilla Foundation International (DFGFI), l'Agro-Action Allemande et l'USAID. Cette ONG a réhabilité quarante kms de routes, construit trois écoles primaires, un centre de santé, un orphelinat, etc. Elle est en train de construire, sur financement de l'Université de Washington, le Tayna Center for Conservation Biology (TCCB) qui formera, dans un cursus de trois ans, des jeunes gens de la zone en techniques de conservation communautaire.

L'ONG «Source de Lomako» (province de l'Équateur)

Cette ONG a été créée en 1996, dans le but de contribuer à la conservation de la faune et de la flore de la forêt de Lomako avec la participation des

communautés locales. Il s'agit d'une initiative des originaires de cette contrée qui ont estimé qu'il faut contrôler l'accès des acteurs extérieurs à «leur riche forêt». La forêt de Lomako couvre une superficie de 400.000 hectares dans le territoire administratif de Befale, district de la Tshuapa : elle abrite des espèces animales et végétales rares et menacées d'extinction (Botamba, comm. pers.). En fait l'objectif de «Source de Lomako» est d'amener les populations locales à s'approprier «leur forêt» (Sandja, pers. comm.). Cette ONG réalise déjà des microprojets de conservation, de développement communautaire (santé, éducation, pistes rurales, etc.), et de promotion culturelle (approche culturelle Mongo). Ses partenaires internationaux sont : CARPE/USAID ; IRM ; Bleu-Blanc. La forêt de Lomako est située à côté d'un écosystème stratégique («landscape»), le Parc de la Salonga.

La décentralisation de la gestion des forêts en RD Congo

Le Code forestier du 29 août 2002 pose les orientations générales de la gestion des forêts en RD Congo. Pour le gouvernement, le secteur forestier devrait devenir un instrument de reconstruction du pays, de préservation des écosystèmes et de développement rural durable (Karsenty 2004a:26-28). Le présent article s'intéresse davantage aux orientations «décentralisatrices» du Code forestier et à ses énoncés sur la gouvernance locale. Cette nouvelle orientation des politiques de gestion des ressources naturelles est pleine de signification pour les communautés locales qui vivent depuis la période coloniale les privations imposées par les politiques souvent draconiennes de conservation de la diversité biologique à travers un réseau d'aires protégées des plus vastes.

Le cadre juridique colonial reconnaissait des droits d'usage aux communautés locales, comme noté plus haut. Le Code forestier de 2002 affirme pour la première fois que les communautés considérées ont des 'droits pré-existants' sur les écosystèmes forestiers, des «droits coutumiers» notamment. Les droits d'usage sont y sont aussi réaffirmés. Ces droits d'usage 'en forme d'escalier' concernent les droits d'accès, les droits d'extraction, les droits de régulation et de contrôle, les droits d'exclusion, etc. Ces séries de droits vont s'exercer non seulement en dedans et autour des concessions forestières, mais aussi dans les forêts classées et dans les forêts protégées. Ceci constitue un principe de validation du «statut d'acteur et d'interlocuteur» des communautés locales.

Ensuite, les notions de «concession communautaire» et de «forêt des communautés locales» sont clairement énoncées dans le texte considéré (Malele 2004). On note également une évolution potentielle vers la reconnaissance du «droit de préemption». Dans les trois catégories de forêt définies par la législation actuelle, une catégorie est destinée au développement ru-

ral. Par ailleurs la participation des tous les acteurs, y compris les communautés locales, dans les «choix de gestion» est garantie. Ainsi, la législation spécifie que les communautés considérées devront toujours «être consultées avant chaque opération de classement» d'une forêt et avant chaque allocation d'une portion du domaine public forestier.

Encadré 4 : La reconnaissance des droits des communautés locales sur «leurs forêts»

En son Article 22, la loi forestière stipule qu'une communauté locale peut obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées «parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume». La formulation de cette disposition est intéressante. En effet, elle renvoie la détermination de la forêt communautaire, de son identité et de ses limites à la coutume, tout en introduisant un critère de vérification de la possession communautaire par le recours à un double niveau de reconnaissance locale : celle des «autres» (voisins et administration) et celle de la grille historique et pratique (les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume). Pour se constituer, en effet, la forêt des communautés fait l'objet d'une enquête permettant la réalisation d'un état des lieux général du milieu et la reconnaissance des besoins de la population concernée [...] L'exploitation d'une forêt communautaire est en outre soumise à l'élaboration d'un plan d'aménagement simplifié prévoyant la fixation des limites de la forêt sur une carte ainsi que leur matérialisation par tous moyens appropriés, l'élaboration des cartes de la forêt ainsi que la délimitation des aires de coupe et des zones de conservation. L'exploitation est réalisée soit par les communautés elles-mêmes avec assistance, s'il échoit, de l'administration forestière locale, soit par l'entremise des exploitants privés artisanaux agréés, soit par des tiers sur base d'un contrat d'exploitation approuvé par l'administration forestière locale.

Source : Diaw et al. (2005 : 10-11)

Le Code forestier en vigueur définit également de «nouvelles modalités d'accès à la ressource», à travers les principes d'«adjudication publique» et de «loyer annuel». Selon Alain Karsenty (2004a:27), le contrat de concession forestière s'apparente davantage à une 'location' et n'entraîne pas un transfert de propriété. Mais il s'agit-là de la reconnaissance d'une revendication séculaire sans cesse formulée par les communautés indigènes depuis la période coloniale. Dans un pays qui a toujours opéré une fixation sur les abondantes ressources de son sous-sol, une telle disposition, bien qu'encore inachevée, opère un re-équilibre dans la perception des ressources—forestières et minières—par l'imaginaire social et économique des communautés locales. Elle est aussi susceptible de désactiver le potentiel attractif des richesses minières.

La cruciale question du «partage des bénéfices» est abordée cette fois-ci de façon plus adéquate que dans les dispositions antérieures. Ainsi, les entités administratives déconcentrées (provinces et territoires) perçoivent, à des fins de développement local, quarante pour cent de la redevance forestière calculée sur la base de la superficie exploitée. De plus, le principe du «cahier des charges»—basé sur «la réalisation des infrastructures socio-économiques en milieu villageois»—est reconduit et mieux formalisé. Le Code forestier de 2002 transfère aussi d'autres responsabilités aux entités administratives déconcentrées, en plus des responsabilités fiscales. C'est ainsi qu'elles devront dès lors élaborer des «plans forestiers provinciaux» et on verra émerger des «conseils consultatifs provinciaux des forêts» et des «cadastres provinciaux». Parlant de l'aspect novateur de ce Code forestier, Karsenty (2004a:27) note qu'il «marque le passage d'un système de distribution des espaces forestiers géré de manière discrétionnaire et opaque par l'administration vers un cadre d'accès plus organisé, avec des modalités plus claires, transparentes et équitables».

Le tableau 1 présente les innovations majeures du Code forestier congolais, principalement en matière de transfert des droits et responsabilités de gestion aux communautés locales et à des entités déconcentrées ou décentralisées.

Tableau 1 : Aperçu du transfert des responsabilités transférées aux communautés locales et à des entités décentralisées

Innovations	Effets escomptés	Références textuelles
1. Réaffirmation des droits pré-existants	* Sécurisation communautaire * Acquisition du statut d'interlocuteur	Articles 34, 38, 39, 42, 111, etc.
2. 'Forêts des communautés locales'	* Sécurisation communautaire * Atténuation des revendications * Accès direct aux bénéfices	Article 22
3. Consultation lors du classement des forêts	* Atténuation des conflits * Exercice du statut d'interlocuteur * Responsabilisation	Articles 15, 23, 74, 84
4. Formalisation du principe du 'cahier des charges'	* Sécurisation communautaire * Équité et justice sociale * Réduction de la pauvreté	Article 89
5. Redevance forestière allouée aux provinces et création de conseils consultatifs des forêts	* Gestion décentralisée * Responsabilisation * Efficacité	Articles 29, 30, 31, 122

Les innovations considérées sont dégagées, puis les effets escomptés sont définis et les références textuelles mentionnées.

Les limites et les risques des choix de décentralisation de la gestion des forêts en RD Congo

Trois contraintes de base—qui ne sont pas abordées dans cet article—pèsent sur le projet congolais de décentralisation de la gestion des forêts. Premièrement, il y a l'ajournement de la promulgation des textes d'application de certaines dispositions du Code forestier de 2002. Karsenty (2004a:29) note à cet effet que ces textes ont trait à de nombreuses questions, parmi lesquelles les suivantes, qui rentrent dans la réflexion menée dans cet article: 'le classement des forêts'; 'l'attribution des forêts des communautés'; 'les modèles de contrats de concession et de cahier des charges'; 'les Conseils consultatifs provinciaux des forêts'. Deuxièmement, la lueur des contraintes d'opérationnalisation de ce paquet d'innovations point, alimentée par les graves difficultés auxquelles fait face l'État. Troisièmement, même si les textes d'application sont encore attendus, l'arrimage du Code forestier congolais à la législation forestière camerounaise n'a pas pu se construire sur une forte intégration des difficultés rencontrées par l'expérience camerounaise. Des discussions et des consultations auraient permis d'avoir une visibilité plus nette.

Malgré les avancées—sur le papier—vers une gestion décentralisée, le Code forestier congolais comporte un certain nombre de limites, de «lignes de résistance», qui pourront influencer négativement les options de décentralisation et en abâtardir le cours. Il s'agit, dans la perspective de cet article, des limites suivantes :

- le renouvellement des dispositions disciplinaires, des mesures répressives, et de l'arsenal normatif déjà contenus dans le Code forestier de 1949 (Articles 126,127,129,130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141,142, 143, 144, 145, 150, 151, 152, 153,154) ;
- la non-prise en compte directe et explicite des communautés locales dans l'allocation de la redevance. Le Code forestier considéré alloue quarante pour cent de la redevance aux entités provinciales : c'est à partir de ce palier que les communautés locales devraient par la suite être intégrées dans l'espace de la redistribution. L'option d'un transfert direct des portions de redevance aux communautés locales est par-là hypothéquée. Ce goulot peut prêter à tous les abus et à toutes les mauvaises pratiques de la part des représentants de l'État central. Karsenty (2004b:67-72) relève ces insuffisances et recommande la mise en œuvre d'une véritable fiscalité et parafiscalité forestières ;

- l'absence de définition d'une procédure et des mécanismes d'acquisition des «forêts des communautés villageoises», liée—il est vrai—à la question des textes d'application ;
- le manque de clarification des notions aussi complexes que la «communauté villageoise», le «territoire villageois» ou encore la «distribution des revenus» ;
- l'absence de référence à la notion de société civile, si prégnante dans le contexte congolais ;
- la superposition des responsabilités entre le Ministère de l'Environnement et les autorités administratives, notamment dans les collectivités territoriales décentralisées.

Une reproduction du «modèle» camerounais ?

En rapport avec le sujet abordé dans cet article, il convient de souligner que la démarche de décentralisation de la gestion des forêts congolaises présente de nombreuses similitudes avec celle qui a été conçue et mise en œuvre au Cameroun depuis 1994. Il faut savoir que les parties prenantes sont les mêmes, à savoir la Banque mondiale, d'autres organisations multilatérales et les gouvernements considérés. En plus, une profonde parenté se dégage de plusieurs dispositions du Code forestier camerounais, d'une part, et du Code forestier congolais, d'autre part.

Toutefois, étant donné la composition plurielle de la société congolaise, la démarche en gestation de décentralisation de la gestion des forêts—ou de gestion locale—doit, à brève échéance, solder un certain nombre de questions. C'est le cas de la clarification préalable de la notion de «communauté». Que recouvre-t-elle au plan sociologique et mental, en tant qu'unité d'action et de gestion pressentie ? Au Cameroun—dont le contexte est a priori plus «travaillable» que celui de la RD Congo—l'imprécision entourant cette notion dans les textes a conduit à de sérieuses distorsions dans la mise en place et la gestion des forêts communautaires (Diaw 1998:3-8 ; Djeumo 2001:6-10), et dans la manipulation sociale des bénéfices générés (Lescuyer 2003 ; Oyono 2004a). C'est ensuite le cas de la non prise en compte explicite de la société civile dans les textes, en dépit de son importance dans la défense des intérêts des communautés locales et de son poids socio-historique ici (Lelo Nzuzi et al. 2004 ; Oyono et al. 2004). Cette question interagit avec le problème de la représentation : il est nécessaire de se pencher sur les modalités, en cours et futures, de représentation des communautés locales par les organisations dites de la société civile (voir Encadré 3). C'est enfin la question de l'accès aux bénéfices et de la distribution de ces derniers. Au Cameroun, les évaluations en cours des mécanismes qui régissent le processus de transfert et de gestion

de la redevance forestière dégagent de sérieuses limites, notamment l'implication néfaste des acteurs externes, le faible degré de gouvernance locale et la faiblesse des capacités locales (Milol et Pierre 2000: 4-21 ; Bigombé 2003:11-28 ; Oyono 2004b:30-35 ; Malele 2004).

Mais en s'inspirant du «modèle» camerounais, le gouvernement congolais et ses supports internationaux ont, à tout le moins, évité la «navigation à vue». Primo, les deux pays connaissent sur une bonne partie de leurs territoires respectifs—la forêt humide—les mêmes modalités d'accès à la ressource par les mêmes types d'acteurs. Secundo, l'existence de textes d'application, d'une fiscalité forestière plus rationalisée, et d'outils comme le Fonds de Sécurisation des Recettes forestières (FSRF) ou la Cellule de Foresterie communautaire au Cameroun rendrait la «duplication» plus aisée en RD Congo. Tertio, l'expérience camerounaise de décentralisation de la gestion des forêts, présentée comme relativement «progressiste» sur le papier, développe des processus de terrain depuis la fin des années quatre-vingt dix, avec comme parties prenantes des projets, des ONGs, l'Etat et ses excroissances (les entités déconcentrées), les compagnies forestières et les communautés locales. Ces processus—mise en place et gestion des forêts communautaires, gestion communautaires des revenus issus desdites forêts, distribution de la redevance forestière annuelle et de la taxe sur abattage, gestion des revenus de la parafiscalité forestière, entre autres—libèrent des limites et des espoirs. Ces différentes leçons pourraient être prises en compte, capitalisées et intégrées dans le «projet» congolais (Malele 2004).

Encadré 4 : Un secteur forestier convalescent et fragilisé

Le secteur forestier congolais de la RDC est dans une situation économique difficile. De nombreuses entreprises ont disparu ces dix dernières années, et la douzaine d'entreprises restantes a été confrontée à des difficultés multiples, dont bien souvent le pillage de leurs installations. La production industrielle de bois est faible [...] La production informelle de bois est inconnue, probablement de l'ordre de plusieurs centaines de milliers de mètres cubes par an. Une seule société a commencé à travailler dans le sens de la réalisation d'un plan d'aménagement forestier. Les entreprises n'utilisent qu'une faible portion des surfaces qu'elles détiennent et pratiquent une exploitation extrêmement sélective [...] Les unités de transformation du bois, notamment les scieries, souffrent d'une absence d'investissement depuis une quinzaine d'années et plus, et produisent environ 20.000 mètres cubes par an. La production de bois déroulé est faible.

Source : Karsenty (2004b : 6)

Autres considérations

1. Dans le système de gestion traditionnel, les logiques et les catégories d'action privilégient l'extraction communautaire et l'exploitation en continuum de l'espace des usages. Par contre, le système moderne, à haut degré de «technicisation» et de planification, sacralise l'espace des usages, y opère un «clôturage» et y délimite des «concessions forestières», des «concessions agro-industrielles»—vouées au marché et à l'accumulation—et des «réserves» et «parcs nationaux»—garantes de l'exclusion. Aussi bien la mise en œuvre des forêts des communautés, la mise en pratique des dispositions relatives aux «contrats de concession», que l'application de la segmentation de l'espace forestier opérée par le plan de zonage vont achopper sur la question de la confrontation des systèmes de gestion en question.

2. Les faiblesses actuelles de l'industrie forestière en RD Congo devront le plus logiquement du monde influencer, négativement, la dynamique de la fiscalité décentralisée. Il serait utopique d'attendre une inflexion des entreprises forestières dans leur position sur les différentes taxes, qui sont déjà une contrainte cardinale. Les raisons en sont nombreuses. Elles vont de la léthargie d'ensemble du secteur à la faiblesse du potentiel de production, en passant par les coûts élevés des opérations. Karsenty (2004b : 6) note que les professionnels de la filière estiment à 155 le nombre de prélèvements et taxes.

3. Le risque est grand de voir en RD Congo, comme au Cameroun déjà, les communautés locales des bénéficiaires réels des forêts dites «des communautés». En raison de la faiblesse prononcée des revenus en milieu rural, tout indique que les communautés locales—pour le montage des dossiers—«soliciteront» l'appui de mécènes qui pourront être des exploitants forestiers classiques, l'élite locale et/ou des opérateurs (sous-traitants) au profil difficile à brosser d'avance. Non seulement cette structure de situation fera des dites communautés des acteurs passifs de l'exploitation de leurs forêts, mais aussi accélérera le processus de *timberization* (cristallisation sur la ressource ligneuse) des forêts des communautés locales, au détriment de la valorisation des produits forestiers non ligneux par exemple.

4. La RD Congo est parsemée d'aires protégées, délimitées pour la plupart par l'administration coloniale belge. Depuis lors, les communautés locales—avec un accent sur les Pygmées, généralement exclus par les politiques (Dyson 1992:34-36 ; Oyono 2005:117-25)—ont souvent eu à payer le prix fort des différentes stratégies de conservation (privations, expulsions, amendes), en dépit de mécanismes de surveillance pour l'essentiel résiduels. Il ne suffit pas d'être peu favorable aux initiatives de conservation pour constater que la

bienveillante attention de la communauté internationale dans ce domaine est davantage portée sur les espèces animales que sur les communautés humaines. L'idée de 'frais de conservation' ou de contre-partie gagnerait à être bien systématisée dans les réformes en cours.

Conclusion et recommandations

C'est donc dans un contexte assez particulier marqué par des espoirs et des incertitudes au plan domestique, par la convoitise de certains pays voisins—et la menace sur les ressources—et par une attention soutenue de la part de la communauté internationale que la RD Congo continuera à recomposer la trame institutionnelle et juridique de gestion de ses forêts. En plus du Code forestier, déjà abordé dans cet article, d'autres instruments font actuellement l'objet de réflexions (les décrets d'application de la loi forestière, le plan de zonage/de gestion de la forêt, la fiscalité forestière, le fonds de sécurisation des recettes forestières, le programme sectoriel «forêt-environnement»). Le présent article n'est au fond qu'un aperçu du contexte de la gestion des forêts dans le pays considéré, avec un accent intermédiaire sur l'instrument fondamental qu'est le Code forestier. Il s'agit d'un champ encore en friche et qui sera à court terme l'objet de nombreuses recherches, tant le pays rassemble tous les facteurs stratégiques de la gestion des écosystèmes du Bassin du Congo.

Sans donc prétendre être exhaustif, les auteurs de cet article font quelques recommandations fondamentales aux principales parties prenantes de l'élaboration des réformes forestières en RD Congo. Premièrement, des textes d'application du Code forestier doivent être promulgués, afin de conférer plus de lisibilité à l'action réformatrice du gouvernement et se donner le temps d'agir, d'apprendre dans les réussites et les échecs et de corriger. Deuxièmement, des stratégies et des outils de mise en œuvre et d'accompagnement des processus de terrain (forêts des communautés locales, zones de chasse communautaires, circulation et gestion locale des revenus forestiers et de la redevance forestière, etc.) doivent être élaborés. Troisièmement, le renforcement des capacités de l'État (allocation des ressources, capacités techniques, capacités méthodologiques, etc.) est une condition majeure à remplir dans le cadre de la mise en œuvre des réformes. Quatrièmement, des mécanismes de *monitoring* (suivi) du circuit de la gestion décentralisée des forêts doivent être identifiés et «stratégisés» afin d'éviter que la décentralisation ne devienne à brève échéance une «recentralisation», qu'elle ne soit pas bloquée par des forces intermédiaires (autorités administratives régionales, agents du ministère de l'Environnement installés dans la «débrouillardise», les politiciens, les ONGs, et, bien sûr, les responsables des organisations dites de la société civile, etc.) et qu'elle ne fasse le jeu des nombreux

«gangs» prêts à extraire les ressources du pays, sous le prétexte de la dévolution des responsabilités à des acteurs périphériques. Cinquièmement, une place de choix devrait être accordée à la recherche sociale, politique et stratégique, afin de s'informer sur ses résultats et recommandations et de doter ainsi le processus de gestion décentralisée d'une capacité minimum d'anticipation et d'adaptation au changement. Ces préalables, et d'autres formulés par d'autres observateurs, donneraient une impulsion supplémentaire aux réformes pour la dévolution des responsabilités de gestion des forêts et des droits d'accès aux bénéfices aux communautés locales congolaises.

Remerciements

Une partie des informations contenues dans cet article vient d'un travail d'analyse de la situation de la société civile dans la gestion des forêts et de caractérisation du cadre institutionnel de gestion des forêts en RD Congo auquel les auteurs ont participé en 2004. A cet égard, ils remercient CARE international, l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI) et le CIFOR, pour le soutien institutionnel et financier. Les auteurs étendent leur gratitude à David Kaimowitz du CIFOR, Alain Karsenty du CIRAD-Forêt—pour avoir mis des informations à leur disposition, pour les deux, et avoir accepté de relire le manuscrit, pour le second. Des informations tirées d'une Mission de formulation d'un programme «Forêt et Eau dans le Bassin du Congo» ont aussi été utilisées ici. Nous remercions de ce fait la Coopération néerlandaise et la SNV (Organisation néerlandaise de Développement). Nous remercions aussi le World Resources Institute pour le soutien accordé au CIFOR pour l'étude et le suivi des décentralisations en Afrique centrale. Theodore Trefon de l'Université Libre de Bruxelles, Raphaël Kasongo du Réseau pour la Conservation et la Réhabilitation des Ecosystèmes Forestiers du Nord-Kivu (Réseau CREF), Floribert Botamba de Great Apes of Congo Center (GACC), Jean-Louis Sandja du Centre agro-pastoral (CEDAP), Djolu (Équateur), et Mustapha Bossengé, président de la société civile dans le district de la Thsuapa, province de l'Équateur, ont mis à notre disposition des informations capitales sur la société civile congolaise.

Bibliographie

- Ansimi, F., 2003, «Aperçu de l'exploitation et de l'industrie forestière dans l'Est de la RDC», Rapport d'Appui à la Revue Economique du Secteur Forestier, Kinshasa.
- Baechler, G., 1999, *Violence through Environmental Discrimination : Causes, Rwanda Arena, and Conflict Model*, Social Indicators Research Series (Vol. II), Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.

- Bailey, R., Bahuchet, S. et Hewlett, B., 1992, «Forest People», in J.A. Sayer, C.S. Harcourt and N.M. Collins (eds.), *The Conservation Atlas of Tropical Forests : Africa*. Gland, IUCN, pp. 43-47.
- Baker, M., Claussen, R., N'goma, M., Roule, T. et Thomson, J., 2003, «Conflict Timber, Dimensions of the Problem in Asia and Africa, DR Congo», Rapport Final, Burlington, ARC Inc.
- Bannon, I. et Collier, P., 2003, «Natural Resources and Conflict : What We Can Do», in I. Bannon and P. Collier (eds.), *Natural Resources and Violent Conflict. Options and Actions*. Washington, D.C., The World Bank, pp. 1-16.
- Bazaara, N., 2006, «Subjecting Nature to Central Authority : The Struggle over Public Goods in the Formation of Citizenship», *Africa Development*, Vol. XXXI, No. 2.
- BEED (Bureau d'Etudes et d'Expertises pour le Développement), 2005, «DSRP/ Nord-Kivu : Consultations participatives sur la pauvreté auprès des communautés de base», Rapport Final, Goma, BEED.
- Bigombé, P., 2003, «The decentralized forestry taxation system in Cameroon: Local management and State logic», Working paper 10, «Environmental Governance in Africa Series», Washington, D.C., WRI.
- Bratton, M. et van de Walle, N., 1997, *Democratic experiments in Africa: Regimes Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge (UK), Cambridge University Press.
- Brown, D. 2002, «Forestry as an Entry-Point to Governance Reforms. The Case of Cameroon», paper prepared for the 'Governance and Livelihoods' Sustainable Livelihoods Seminar Series DFID SRL Department, London, ODI.
- Budge-Reid, H., Lindiro Kabirigi, J.-P., Bourque, A., Brittain V. et Tshionza, G., 2003, «Civil Society and Peace Building in DRC», Draft Final de Rapport d'Etude, lieu de publication non mentionné.
- CARPE (Central Africa Regional Program for the Environment). 2000, «Taking Action to Manage and Conserve Forest Resources in the Congo Basin. Results and Lessons Learnt from the First Phase (1996-2000)», Congo Basin Information Series, Washington, D.C., Biodiversity Conservation Program.
- CIA (Central Intelligence Agency), 2003, «The Democratic Republic of Congo», *The World Fact Book*, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/goes/cg.html>.
- Cuny, P., 2005, Rapport de Mission en République Démocratique du Congo. Yaoundé, SNV.
- de Merode, E., 1998, «Protected areas and local livelihoods : Contrasting systems of wildlife management in the Democratic Republic of Congo», Thèse de Doctorat non publiée, Londres, University College.
- de Koning, R., 2005, «Forest and Conflict», Note Concept, Yaoundé, CIFOR.
- de Villers, G. et Omasombo Tshonda, J., 2002, «An Intransitive Transition», *Review of African Political Economy*, N° 93/94, pp. 399-410.
- De Hert, T., 2002, «Democracy & the Money Machine in Zaïre», *Review of African Political Economy*, N° 93/94, pp. 445-62.

- Diaw, M.C., 1998, «Anthropological institutions and forest management. What institutional framework for community-based forest management in Cameroon?», communication écrite présentée à l'Atelier sur 'Community-Based Management of Forests in Cameroon», Nkongsamba, Cameroun.
- Diaw, M.C., Milol, C.A., Bukayafwa, D. et Mpoyi, A., 2005, «Analyse des moyens techniques et légaux de mise en œuvre des accords incitatifs de conservation et de gestion durable en RDC», Rapport Final (Draft Préliminaire), Yaoundé et Kinshasa, CIFOR et Avocats Verts.
- Diss, L., 2003, «Nouveau Code Forestier de la RDC : une mise en oeuvre potentielle des obligations internationales relatives à la protection de l'environnement et des droits de l'homme», communication écrite préparée pour le Groupe de travail "Forêt" lors du Séminaire organisé par la Rain Forest Foundation sur "Le nouveau Code Forestier et les normes d'application", 17-19 octobre, Kinshasa.
- Djeumo, A., 2001, «Développement des forêts communautaires au Cameroun : Genèse, situation actuelle et contraintes», papier 25b, Réseau Développement Rural, Londres, ODI.
- Dyson, M., 1992, «Concern for Africa's Forest People : A touchstone of a sustainable development policy», in Cleaver, K., M. Munasinghe, M. Dyson, N. Egli, A. Peuker, F. Wencélius (eds.), *Conservation of West and Central African Rainforests*. The World Bank, Washington, D.C., pp. 32-43.
- EIU (Economist Intelligence Unit), 2005, «Democratic Republic of Congo», Country Report, Londres, Economist Intelligence Unit.
- Fa, J.E., D. Curie et J. Meeuwig. 2003, 'Bushmeat and Food Security in the Congo Basin : Linkages between wildlife and people's future», *Environmental Conservation* 30, pp. 71-78.
- FAO (Food and Agriculture Organization). 2004, Les forêts du Bassin du Congo. Stratégie d'action de la FAO, Rome, Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.
- Gleditsch, N.1998, «Armed Conflict and the Environment: A Critique of the Literature», *Journal of Peace Research* Vol. 35(3), pp. 381-400.
- IUCN(International Union for the Conservation of Nature), 1987, *IUCN Directory of Afrotropical Protected Areas*, Gland, IUCN.
- Jewsiewicki, B., 1980, «African Peasants in the Totalitarian Colonial Society of the Belgian Congo», in M.A. Klein (ed.), *Peasants in Africa : Historical and Contemporary Perspectives*. Beverly Hills, SAGE, pp. 36-53.
- JO/RDC (Journal Officiel de la République Démocratique du Congo), 2003, *Constitution de la Transition*, Kinshasa, Présidence de la République.
- Karsenty, A., 2001, «Perspectives du nouveau projet de loi forestière de la RDC», Aide-mémoire, Montpellier, CIRAD.
- Karsenty, A. (Coord.), 2004a, «Analyse Economique Sectorielle : Les Forêts en Appui à la Réunification et à la Relance Economique en RDC», Draft de Rapport, Kinshasa, Ministère de l'Environnement, des Affaires Foncières et du Tourisme et Banque Mondiale.

- Karsenty, A. (Coord.). 2004b, «Revue économique du secteur forestier en RDC», Rapport Principal Final (2ème draft), Kinshasa, Ministère de l'Environnement, des Affaires Foncières et du Tourisme et Banque Mondiale.
- Katambo, V., 2005, «Etat des lieux pour les secteurs environnementaux et eaux à l'est de la RDC : Cas de la province du Nord-Kivu», Document technique d'orientation préparé pour la Mission DGIS/SNV de formulation du Programme d'Appui à la Gestion des Forêts et de l'Eau dans le Bassin du Congo, Goma, REIE/PLG.
- Klem, B. 2003, «Dealing with Scarcity and Violent Conflict», Working Paper 24, The Hague, Netherlands Institute of International Relations.
- Laporte, N.T., Goetz, S.J., Heinicke, M., et Justice, C.O., 1998, «A New Land Cover Map of Central Africa Derived from Multiresolution and Multitemporal Satellite Observations», *International Journal of Remote Sensing* 18/19, pp. 3537-50.
- Leisz, S., 1998, «Zaire Country Profile», in J.W. Bruce (ed.), *Country Profiles of Land Tenure : Africa, 1996*. Madison, Land Tenure Center, University of Wisconsin, pp. 131-36.
- Lelo Nzuzi, F., P.R. Oyono, F. Botamba et J.L. Sandja. 2004, «Le rôle de la société civile dans la gestion des forêts dans la province de l'Equateur», rapport d'étude dans la province de l'Equateur, Kinshasa, CARE International.
- Lemarchand, R., 2002, «The Tunnel at the End of the Light», *Review of African Political Economy* N° 90/93, pp. 389-98.
- Le Roy, E., 1982, «Les objectifs de la colonisation française ou belge», in G.A. Kouassigan (ed.), *Encyclopédie Juridique de l'Afrique* (Tome cinquième : Droit des Biens). Abidjan-Dakar-Lomé, Les Nouvelles Editions Africaines, pp. 82-83.
- Lescuyer, G., 2003, «Forest Law Enforcement & Rural Livelihoods: A (Socio-economic) Case Study in Cameroon», second draft of report, Montpellier, CIRAD.
- Louwers, O., 1936, «Le problème colonial du point de vue international», Bruxelles, Mémoires de l'Institut Colonial Belge.
- Malele, S., 2004, «Foresterie communautaire en RDC, un processus incontournable pour la gestion durable des forêts et la lutte contre la pauvreté», communication écrite présentée lors de la Cinquième Session de la Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), 24-26 mai, Yaoundé.
- Mbaya, M. et Streiffeler, F., 1999, Secteur informel au Congo-Kinshasa. Stratégies pour un développement endogène, Kinshasa, Editions Universitaires Africaines.
- Mbembe, A., 2000, «Entre coups d'Etat, élections reportées et mouvements sociaux. Esquisse d'une démocratie à l'africaine», *Le Monde diplomatique*, N°559(octobre).
- Mbonyinkebe, S., 1989, «Le tradipraticien dans la ville : Le cas des Yaka à Kinshasa», *Cahiers des Religions Africaines* 23(45-46), pp. 49-85.

- Milol, A. et Pierre, J.M., 2000, «Volet additionnel de l'audit économique et financier du secteur forestier : Impact de la fiscalité décentralisée sur le développement local et les pratiques d'utilisation des ressources forestières au Cameroun», Rapport d'Etude, Yaoundé, Banque Mondiale.
- Mobula, M., 2000, «La foresterie et l'industrie du bois mouvement», draft de rapport, Kinshasa.
- Oyono, P.R., 2004a, «The social and organizational roots of ecological uncertainties in the Cameroon's forests decentralization model», *European Journal of Development Research* 16(1), pp. 174-190.
- Oyono, P.R., 2004b, «Institutional Deficit, Representation and Decentralized Forest Management in Cameroon: Elements of natural resource sociology for social theory and public policy», working paper 15, «Environmental Governance in Africa Series», Washington, D.C., WRI.
- Oyono, P.R., 2005, «From Diversity to Exclusion for Forest Minorities in Cameroon», in C. Colfer (ed.). *The Equitable Forest. Diversity, Community, & Resource Management*. Washington, D.C., RFF, pp. 113-30.
- Oyono, P.R., Lelo Nzuzi, F., Botamba, F., Sandja, J.L., Trefon, T., Kasongo, R., et Muhindo, A., 2004, «Legal Instruments and Institutional Framework of Forest Management and of Distribution of Associated Costs and Benefits in DR Congo. National, regional and Local level Analysis», Synthèse de Rapport d'Etude, Yaoundé et Kinshasa, CIFOR/CARE.
- Rachel, L., Bayer, L., et Cobbam, K., 2003, «Congo en Action pour la Paix. Baseline Study», Kinshasa, CARE-DRC.
- RAGA TV, 2005, «Territoire du Développement», Emission Télévisée diffusée le 28 mai 2005, Kinshasa.
- RDC (République Démocratique du Congo), 2002, *Code Forestier portant gestion des forêts*, Kinshasa.
- RDC (République Démocratique du Congo), 2005, «Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté», Ministère du Plan, Kinshasa.
- Ruiz-Perez, M., Ezzedine de Blas, D., Nasi, R., Sassen, M., Angoué, C., Gami, N., Ndoye, O., Ngono, G., Nguingui, J.-C., Nzala, D., Toirambe, B., et Yalibanda, Y., 2005, «Qui exploite les forêts congolaises ?», *Actualités des Forêts Tropicales*, Vol. 12 (4), pp. 3-6.
- Russel, D. et Jama, B., 2002, «Report on Trip to Democratic Republic of Congo», Nairobi, World Agroforestry Centre.
- Sayer, J., 1992, «Zaire», in J.A. Sayer, C.S. Harcourt and N.M. Collins (eds.), *The Conservation Atlas of Tropical Forests: Africa*. Gland, IUCN, pp. 270-82.
- Spergel, B., Wilkie, D., et Blom, A., 2000, «Prospects for sustainable financing of protected areas in the Congo Forest through user fees», Final Report, Washington, D.C., World Wildlife Fund.
- SPIAF (Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier). 2004, «Carte du potentiel en forêt de production permanente de la République Démocratique

- du Congo», Kinshasa. Service Permanent des Inventaires et Aménagements Forestiers.
- Trefon, T., 2002, «The Political Economy of Sacrifice: Kinshasa & the State», *Review of African Political Economy*, N° 93/94, pp. 463-480.
- Trefon, T., 2004, «Linking Civil Society Initiatives and Natural Resource Management for Sustainable Development in DR Congo», Rapport d'Etude préparé pour CARE International, Bruxelles, ULB.
- Trefon, T., Van Hoyweghen, S. et Smis, S., 2002, «State Failure in the Congo: Perceptions and Realities», *Review of African Political Economy*, N° 93/94, pp. 379-88.
- Trefon, T., Lelo Nzuzi, F., Kasongo, R., et Muhindo, R., 2004, «Projet d'appui à la société civile pour la gestion participative communautaire des forêts et aires protégées dans le Nord Kivu», Rapport Provisoire Intermédiaire, Goma et Kinshasa, CARE International.
- Wilkie, D.S. et Carpenter, J.F., 1999, «Bushmeat Hunting in the Congo Basin: An Assessment of Impacts and Options for Mitigation», *Biodiversity and Conservation* 8, pp. 927-55.
- Wilkie, D.S., Gami, N., Difara, B., Angoué, C.-A., et Kamden Toham, A., 2002, «Socio-cultural Reconnaissance: Congo Basin Moist Forest», Rapport, Boston College.
- Yambayamba, Shuku, N., 2003, «Quelques observations relatives aux interactions entre populations rurales et concessions forestières en RDC», Kinshasa, Rapport d'Appui à la Revue Economique du Secteur Forestier.