

Lettre ouverte à M. José Endundo Bononge, Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme

Objet : Forêts de la RDC - Besoin de clarifications sur les réformes en cours

Excellence Monsieur le Ministre de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme,

Alors que la réforme du secteur forestier en République démocratique du Congo, lancée depuis sept ans déjà et soutenue notamment par la Banque Mondiale, a vocation d'introduire la légalité et la transparence dans la filière, cet objectif est encore très loin d'être atteint. Il est urgent d'obtenir des clarifications sur la situation actuelle, empreinte d'irrégularités. De fait, la mise en application des réformes du secteur du bois et de l'exploitation industrielle en particulier est plus opaque que jamais.

En témoignent les échanges que nous venons d'avoir avec plus de 50 représentants des communautés forestières, puis avec la Commission Environnement de l'Assemblée Provinciale, en Province Orientale, lors de deux ateliers organisés par Greenpeace à Kisangani du 13 au 18 juillet 2009 sur le thème « Quel avenir pour les forêts de la Province Orientale? ». En effet, la suite du processus de révision légale des titres souffre d'un manque de transparence encore plus grand que le processus lui-même. Cette opacité présente un risque plus grand que jamais d'une expansion de l'exploitation anarchique du bois.

Les enjeux sont de taille. La réforme forestière pourrait être une opportunité historique pour que la RDC se donne les moyens de mettre en œuvre des usages durables de ses forêts, prenant en compte les aspects écologiques, sociaux, et économiques. Cela suppose – on en est loin – transparence et gouvernance efficaces. Cela doit aussi nécessairement s'appuyer sur un **zonage national participatif** délimitant les zones de forêts primaires intactes et les forêts à haute valeur de biodiversité et surtout respectant les droits et usages des peuples autochtones et des communautés forestières.

Or, jusqu'à aujourd'hui, la « réforme » du secteur semble n'être qu'une feuille de vigne qui peine à masquer l'anarchie de l'exploitation du bois, industrielle et artisanale, dans les Provinces forestières. Malgré la production récente de nombreuses dispositions légales, leur mise en application reste invisible dans les forêts. Paradoxalement, c'est dans ce même contexte que les exploitants industriels tentent de faire croire, en RDC et auprès des bailleurs internationaux, qu'elles incarnent un modèle de 'gestion durable' des forêts!

Il est encore temps de mettre en œuvre les changements radicaux promis par le gouvernement congolais et les principaux bailleurs de fonds dans la 'Déclaration de Bruxelles'¹. Temps aussi de ne pas passer à côté des opportunités que présente l'attention internationale sur la richesse exceptionnelle des forêts congolaises. Leur biodiversité et leur rôle dans la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation (REDD), peuvent et doivent être valorisés.² Dans la situation actuelle, où même le volume des grumes qui sort de la forêt n'est pas bien connu, il est peu probable que la RDC soit capable d'asseoir une crédibilité suffisante préalable pour bénéficier pleinement de ces opportunités.

Permettez-nous donc de vous adresser, Excellence, nos principales préoccupations, ainsi que de solliciter vos clarifications sur :

¹ « Déclaration de Bruxelles sur la gestion durable des forêts de la République Démocratique du Congo », 27 février 2007. La déclaration a été soutenue par le gouvernement congolais ainsi que des bailleurs de fonds internationaux (Banque Mondiale, DFID, Coopération Belge, Coopération Française, FAO, entre autres) et la société civile.

² Voir Greenpeace – La question des forêts dans les négociations de Copenhague

<http://www.greenpeace.org/afrique/presse/rapports-2>

1 - Processus de révision de la légalité des titres forestiers, processus de conversion des titres validés en concessions.

Le processus de révision de la légalité des titres forestiers a constitué une étape clé de la réforme du secteur. **Il a cependant été marqué par des irrégularités graves** que la société civile et les ONG internationales ont dénoncées à plusieurs reprises³ sans réponse. L'Observateur indépendant lui-même a exprimé des réserves⁴, même si aucune action de sa part ne s'en est ensuivie. **Mais nous sommes surtout aujourd'hui très inquiets des dérapages de sa mise en application.**

Le 19 janvier 2009, vous avez, Excellence, annoncé les résultats finaux du processus de révision de la légalité des titres, validant le statut « convertible » de 65 titres, dont 19 validés en appel.⁵ Permettez-nous de lister ci-dessous nos principales inquiétudes, recommandations et questions sur la suite de ce processus:

- **Rappelons tout d'abord que les communautés forestières concernées n'ont pas bénéficié d'un droit de faire appel des décisions de la Commission Interministérielle (CIM), contrairement aux compagnies forestières.**
- **Le projet d'outrepasser les décisions de la CIM**

Lors du Conseil des Ministres du 13 février 2009, vous auriez annoncé un projet de convertir, en plus des titres recommandés par la CIM, un certain nombre de titres qu'elle avait invalidés.⁶

Nous considérons que toute décision qui outrepasserait celles de cette Commission serait une violation du Décret Présidentiel n°05/116 du 24 octobre 2005 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière.

Nous exhortons au respect strict des décisions de la CIM.

- **Un écart de superficie de 2,9 millions d'hectares**

En mars 2009, votre Ministère a diffusé une carte avec deux listes des superficies des titres déposés en requête de conversion trois ans auparavant.⁷ Les données de superficie jusqu'alors inédites du « Système d'information géographique » (SIG), révèlent que la forêt congolaise convertible en concession forestière est de 12,6 millions d'hectares, selon la version SIG, au lieu des 9,7 millions d'hectares annoncés à la presse en janvier 2009, et repris par la Banque mondiale et l'ensemble des bailleurs. **La différence entre les deux superficies est de 2,880,639 d'hectares, soit presque la taille de la Belgique !**

Pourriez-vous, Excellence, expliquer pourquoi la version SIG des superficies n'a pas été rendue publique pendant le processus de conversion ?

³ Voir Lettre de 17 ONG congolaises et internationales à son Excellence Monsieur le Ministre Endundo, 23 avril 2008 ; Déclaration Finale de l'atelier d'évaluation du processus de conversion des titres forestiers en RDC par la société civile ; Communiqué de presse des organisations de la société civile environnementale sur le compte rendu du Conseil des Ministres du vendredi 13 février 2009 ; Déclaration commune des ONG Greenpeace, Rainforest Fondation et Global Witness du 4 mars 2009 concernant le suivi du processus juridique d'examen de l'exploitation du bois en République démocratique du Congo.

⁴ World Resources Institute: Lettre au conseil d'administration de la Banque Mondiale, 5 décembre 2007 ;

⁵ « Conférence de presse de Monsieur le Ministre de l'Environnement, conservation de la nature et tourisme à l'occasion de la publication des recommandations issues de la deuxième saisine de la commission interministérielle de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière », 19 janvier 2009.

⁶ « Compte rendu du conseil des ministres du vendredi 13 février. Point 8 - Dossiers prioritaires du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme », p.3, 14 février 2009

⁷ Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme « Processus de conversion des titres forestiers en contrats de concession forestière », février 2009 (Carte)

- **Violations de l'arrêté n°090 du 23 janvier 2009 concernant les 91 titres invalidés**

Lors de votre conférence de presse du 19 janvier 2009 vous vous êtes engagé à procéder « dans les 48 heures qui suivent, à la notification des requérants ayant reçu la recommandation défavorable de la Commission Interministérielle par les Arrêtés de résiliation de leurs Conventions respectives ».

L'arrêté n°090 du 23 janvier 2009 stipule que, dès la notification par le Ministre, tout requérant malheureux est tenu d'arrêter « immédiatement » toute coupe de bois dans le ou les titres concernés, et ce « nonobstant toute voie de recours » (Art. 5)⁸. Aussi, tous les « biens de nature mobilière ainsi que les arbres coupés avant la notification » dans les permis concernés sont-ils d'office placés sous saisie conservatoire (Art. 9). Dans les 30 jours qui suivent la notification, l'exploitant déchu est tenu, entre autres, de procéder au débardage des arbres abattus avant la date de notification «de sorte à en permettre l'inventaire» (Art. 6).

Enfin, dans son article 11, l'arrêté n°090 stipule que dans un délai de 30 jours à dater de votre notification, un procès-verbal de constat de stocks des arbres abattus et de saisie conservatoire est dressé pour le permis de chaque exploitant déchu⁹.

Or, nous sommes en possession d'informations qui prouvent que certains détenteurs de titres invalidés par la CIM continuent d'évacuer en 2009 des grumes de leurs chantiers vers Kinshasa.

En juin 2009, la société Trans M Bois a pu évacuer du bois de son titre invalidé GA 033/05, suite à une autorisation datée du 11 mai 2009 signée, en votre absence, par le ministre du Plan.¹⁰ L'autorisation permet à la société de « vidanger toutes ses ACIBO » (autorisations de coupe industrielle de bois d'œuvre) de l'exercice 2008, « en attendant la matérialisation de la décision prise par le Conseil des Ministres du 13 février 2009 ». Trois semaines plus tard, le 2 juin 2009, le coordinateur provincial du Ministère de l'Environnement en Province Orientale a interdit à cette même société de « procéder à l'abattage des arbres [...] au regard de certaines anomalies constatées qui vont à l'encontre des dispositions renseignées dans le Code Forestier »¹¹. Malgré cette cacophonie, une grande partie des grumes a bel et bien été évacuée.

Pourriez-vous, Excellence, nous éclairer sur les points suivants :

- *Les modalités de mise en application de l'Arrête n° 090, et notamment rendre publics les inventaires des actifs des sociétés détentrices des titres invalidés.*
- *Sur quelle base juridique reposent les dérogations comme celle délivrée à Trans M ?*
- *Quand votre Ministère va-t-il publier la liste complète de ces dérogations ?*

⁸ Arrêté ministériel n° 090 CAB/MIN/ECN-T/JEB/2009 du 23 janvier 2009 portant mesures de mise en œuvre des décisions de rejet des requêtes de conversion et de résiliation des anciens titres forestiers
http://www.cbfp.org/docs/news/mars_avril2009/atelier_conversiontitreskinshasa/Arrete%20N°090_Mesures%20de%20mise%20en%20oeuvre.pdf

⁹ « Ce procès-verbal décrit soigneusement l'état de stock, en spécifiant l'essence, le diamètre, la longueur, le volume et tous les autres éléments permettant une identification complète des arbres abattus. » (Art. 11).

¹⁰ Lettre du Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme au Directeur Général-Adjoint de la société Trans-M sprl. Objet: Demande d'autorisation transitoire. Signée par le Ministre du Plan Olivier Kamitatu Etsu, 11 Mai 2009

¹¹ Lettre du Coordination Provinciale de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts à M. le Directeur d'exploitation Trans-M à Alibuku. Objet: Suspension abattage d'arbre dans la concession Trans-M Alibuku. Signée par le Coordinateur Provincial Somwe Kihassula, 2 Juin 2009

- **Coupes légales pour les 65 titres convertibles?**

L'opacité perdure plus que jamais sur le terrain. Les communautés forestières concernées ne sont pas informées des étapes en cours et à venir. Aucune liste des permis de coupe n'a été publiée. Il est donc toujours impossible, pour les Congolais dans leur propre pays, comme pendant tout le processus de conversion, de savoir où et dans quelle mesure, l'exploitation industrielle du bois est actuellement légalement autorisée ou non.

Il est crucial, Excellence, de clarifier et de publier urgemment les informations suivantes :

- *Des permis de coupe pour l'année 2009 ont-ils été délivrés ? Si oui, pourriez-vous nous indiquer sur quelle base légale et quand ils vont être rendus publics ?*
- *Des dérogations spéciales ont-elles été délivrées ? Si oui, pourriez-vous nous indiquer sur quelle base légale et quand elles vont être rendues publiques ?*

- **Manque accru de transparence : rendre publiques les informations de base**

Il est plus que temps de rendre publiques des informations de base concernant les 65 titres convertibles, par nécessité de transparence. Les communautés forestières, premières affectées par les activités des exploitants industriels, sont en droit d'accéder à ces informations, avant leurs pourparlers avec les forestiers sur les fameux « cahiers des charges » censés spécifier les investissements sociaux à la charge des exploitants pour les 25 ans à venir.

Quand et par quelle voie, Excellence, votre Ministère va-t-il rendre publiques les informations telles que :

- *les cartes indiquant des limites des concessions et des assiettes de coupe ainsi que la position des villages et champs agricoles, et des sites sacrés désignés par les populations autochtones ?*
- *les informations relatives aux emplois de chaque titre : nombre, répartition de la main d'œuvre entre employés salariés et employés « journaliers », respect des règles relatives aux activités syndicales ?*
- *les chiffres antérieurs et prévisionnels de production de chaque titre ?*
- *la répartition des essences exploitées et leurs valeurs marchandes ?*
- *les paiements fiscaux effectués ou "échelonnés" et validés par la CIM ?*

2 - Zonage DE FACTO favorisant l'expansion de l'industrie du bois ou véritable Zonage PARTICIPATIF reflétant les enjeux environnementaux et sociaux ?

La *Déclaration de Bruxelles* et l'*Agenda Prioritaire*¹² identifient le zonage participatif comme un des piliers de la réforme forestière. **En effet, ce zonage est une pierre angulaire des enjeux en cours. On doit s'assurer qu'il prend réellement en compte le respect des droits et des besoins des communautés concernées. Il doit aussi refléter, de façon appropriée et sur base participative, les différents usages des forêts, pour une gestion durable**, comme par exemple : les forêts classées, les forêts

¹² Debroux, L., Hart, T., Kaimowitz, D., Karsenty, A. and Topa, G. (Eds.) 2007 Forests in Post-Conflict Democratic Republic of Congo: Analysis of a Priority Agenda. Un rapport collectif par la Banque mondiale, Center for International Forestry Research (CIFOR), Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD), African Wildlife Foundation (AWF), Conseil National des ONG de Développement du Congo (CNONGD), Conservation International (CI), Groupe de Travail Forêts (GTF), Ligue Nationale des Pygmées du Congo (LINAPYCO), Netherlands Development Organisation (SNV), Réseau des Partenaires pour l'Environnement au Congo (REPEC), Wildlife Conservation Society (WCS), Woods Hole Research Center (WHRC), World Agroforestry Centre (ICRAF) and World Wide Fund for Nature (WWF).

protégées, les forêts des communautés locales et terroirs des peuples autochtones, les zones affectées aux usages alternatifs des forêts, les zones de forêts dédiées à la production permanente, etc. De la crédibilité de ce zonage participatif dépendra également l'avenir d'un mécanisme REDD apte à compenser la prévention de la dégradation et de la déforestation.

En 2007, le Panel d'Inspection de la Banque mondiale affirmait que le processus de conversion lui-même constituait déjà un « zonage de fait et fera office de cadre d'arbitrage à long terme des intérêts juridiques et économiques des sociétés d'exploitation, tandis que la prise en compte et la reconnaissance du régime foncier et des droits aux moyens de subsistance des populations sylvestres ou tributaires des forêts seront différés ». ¹³

Or, nous attirons votre attention sur notre inquiétude quant à la version en cours du « Guide opérationnel: Normes de zonage forestier » circulé en juin dernier. ¹⁴

Le parti pris en faveur de l'exploitation du bois de cette « méthodologie de zonage » est troublant, car le guide préconise déjà, avant même que le processus n'ait démarré : « A chaque type de végétation, est souvent rattachée une activité prédominante liée à sa vocation prioritaire. C'est ainsi que la forêt dense sur terre ferme est avantagement vouée à la production de bois d'œuvre [...] » (page 18).

Le guide n'hésite pas non plus à proposer, en plus d'un zonage de fait, une liste des « plusieurs retombées positives auprès des populations locales [qui] peuvent être attendues de l'exploitation d'une concession forestière » (page 17). Curieusement, la liste des atouts d'une gestion communautaire des mêmes espaces n'y est pas proposée. Mais surtout, il reste à démontrer la réalité de ces 'retombées positives' ... quand beaucoup de représentants de communautés forestières témoignent en fait du manque d'impact positif, social ou économique, et soulignent plutôt les problèmes engendrés par l'exploitation d'une concession forestière (disparition d'arbres à chenilles dans certaines zones, conflits sociaux ouverts, etc.).

Ce genre de promotion pour l'industrie forestière n'a aucune place dans une méthodologie de plan de zonage digne de ce nom.

De plus, les auteurs se basent « sur les principes arrêtés au cours d'un long processus initié depuis 2003 par le MECNT et testés sur le terrain [...] » (page 5). Une des expériences citées est le « programme de partenariat WWF-SAFBOIS à Isangi ». Or, nous avons dénoncé à maintes reprises les violations répétées des droits des populations locales dont cette société s'est rendue coupable à Isangi depuis de nombreuses années. ¹⁵

Il est crucial d'assurer une méthodologie de zonage sérieuse et appropriée et, à cette fin, nous sommes disposés à contribuer à tous travaux participatifs avec toutes les parties prenantes.

En outre, nous sommes également très **inquiets par le projet de décret portant modalités d'attribution des forêts des communautés locales**, récemment soumis à la Primature en vue de son adoption au conseil des ministres sans réelle consultation préalable avec les populations concernées.

¹³ Panel d'Inspection, Rapport No 40746 - ZR. Rapport d'enquête - République démocratique du Congo: Appui transitoire à une opération de crédit au redressement économique (TSERO) (Don IDA No H 1920-DRC) et Projet d'urgence de soutien au processus de réunification économique et sociale (PUSPRES) (Crédit No 3824-DRC et Don No H 064-DRC, p. xxxviii, 31 août 2007.

¹⁴ Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestiers (SPIAF), juin 2009.

¹⁵ "Le Pillage des Forêts du Congo", rapport Greenpeace, avril 2007, p. 6, p. 64-67. Etude sectorielle: Exploitation forestière en République démocratique du Congo », octobre 2008, p. 6. <http://www.greenpeace.org/afrique/presse/rapports-2>

Comme vous le savez, des critiques et des recommandations ont été émises sur ce projet dans 2 documents récents :

- Déforestation évitable en RDC, Rainforest Foundation, avril 2009¹⁶,
- Mémorandum des Organisations de la Société Civile de la République Démocratique du Congo membres du Réseau Ressources Naturelles (RRN), transmis au cabinet du Premier ministre le 8 juillet dernier, sollicitant le renvoi de ce texte.

Ce projet de décret vous a-t-il été renvoyé, Excellence, pour consultations complémentaires avec toutes les parties prenantes, comme l'a demandé la société civile ?

D'une façon plus générale, nous appelons, Excellence, votre Ministère à assurer une plus grande intégration de la société civile dans les processus de réforme, et surtout une plus grande prise en compte de leurs recommandations.

Ils vous ont, ces derniers mois, adressé plusieurs lettres, pour lesquelles nous n'avons aucune indication de réponse¹⁷.

Nous restons, Excellence, à votre disposition pour développer les préoccupations soulevées et contribuer à la réalisation d'une gestion **véritablement** durable des forêts de la République démocratique du Congo, par, pour et avec les populations congolaises les plus concernées.

Dans l'attente de vos réponses et clarifications, nous vous prions de croire, Excellence, en l'expression de nos sentiments respectueux,

Kinshasa, le 23 juillet 2009,

René Ngongo
Conseiller Politique
Greenpeace Afrique

Karine Jacquemart
Coordinatrice de la Campagne Forêts Africaines
Greenpeace International

¹⁶ http://www.rainforestfoundationuk.org/Avoidable_Deforestation-DRC

¹⁷ Voir par exemple « Communiqué de presse des organisations de la société civile environnementale sur le compte rendu du Conseil des ministres du vendredi 13 février 2009 » et « Lettre ouverte de la DGPA (Dynamique des Groupes des Peuples Autochtones) au ministère congolais de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Tourisme », datée du 2 mars 2009.