

NOTE EXECUTIVE

HUITIEME FORUM NATIONAL¹
DECENTRALISATION ET FORETS DES COMMUNAUTES LOCALES

DATE : 25-26 FEVRIER 2010

Contexte

La République Démocratique du Congo (RDC) a, en 2006, adopté une Constitution qui répartit les compétences entre le pouvoir central et le pouvoir provincial. Une année plus tard, elle a, en 2007, adopté la loi portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées. En 2008, le pays a adopté la loi portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces.

Quatre ans avant cet arsenal juridique sur la décentralisation, la RDC avait adopté en 2002 une loi portant nouveau Code forestier, qui consacre entre autres la notion des forêts des communautés locales.

Ce forum national avait pour objet d'analyser et de réfléchir sur les implications des normes de décentralisation sur la mise en application du code forestier en ce qui concerne particulièrement les forêts des communautés locales.

Participants

Ont pris part à ce forum le président de la Commission ressources naturelles de l'Assemblée Nationale et un Parlementaire provincial du Bas Congo, ainsi que des responsables des Ministères suivants : Plan ; Décentralisation ; Environnement, conservation de la nature et tourisme ; Aménagement du territoire. Des représentants des ONG nationales et internationales suivantes y ont aussi participé : WCS, SNV, RRI/Washington, Forêts Modèles/Canada, CI/USA, CODELT, Groupe de travail climat, CEDEN, Avocat verts et RRN.

Résumé exécutif des débats

La décentralisation, telle que présentée par des experts et praticiens présents au forum, a été explicitée comme un outil de bonne gouvernance par lequel d'autres entités appuient l'Etat à délivrer des services publics. La notion de décentralisation est également comprise comme un outil de développement local lié à la problématique de planification ou une vision nationale en vue d'atteindre certains objectifs à divers niveaux. Une décentralisation peut être politique, financière, administrative voire économique. Aux termes du cadre juridique sur la décentralisation en RDC, il existe aux côtés des provinces, des entités administratives décentralisées (ETD – Entités Territoriales Décentralisées), qui sont les villes, les communes, les secteurs et/ou les chefferies. Ces entités sont les seules à être dotées d'une personnalité juridique et d'un conseil de membres élus, en charge de la gestion quotidienne de la circonscription.

¹ Les Forums Nationaux consistent en des plateformes d'analyses et libres réflexions par des experts, techniciens, praticiens et chercheurs visant à approfondir certaines notions et concepts liés à la foresterie communautaire.

Selon la Constitution et les textes légaux sur la décentralisation en RDC, les compétences sont réparties comme suit en matière forestière :

Pouvoir ou gouvernement central (compétences exclusives)	Pouvoir ou gouvernement provincial (compétences exclusives)	Compétences concurrentes des gouvernements centraux et provinciaux
<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des programmes forestiers d'intérêt national - Régime forestier, chasse et conservation de la nature - Législation concernant la conservation des ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des programmes forestiers et leur exécution conformément aux normes du planning national - Application de la législation nationale concernant la forêt, chasse, pêche et environnement 	<ul style="list-style-type: none"> - Régimes des eaux et forêts - Réglementation sur les régimes forestiers

Il est ressorti des débats et analyses au cours du forum que la décentralisation de la gestion forestière émerge ainsi non comme une simple déconcentration des pouvoirs centraux vers les provinces mais une dévolution politique des compétences forestières envers les provinces et entités administratives décentralisées. Le pouvoir ou gouvernement central restera en charge principalement de la réglementation, de la planification et de leur suivi ; pendant que le pouvoir provincial sera chargé de la mise en application des programmes et textes juridiques adoptés au niveau central. Ainsi, le suivi et la mise en application des textes relatifs aux forêts des communautés locales devraient relever essentiellement du pouvoir provincial.

Les 'forêts des communautés locales' constituent en elles-mêmes un mécanisme par lequel s'exerce une décentralisation de la gestion forestière par l'Etat congolais, qui souhaiterait transférer une partie de la gestion forestière aux communautés locales.

Le pouvoir provincial et les entités administratives décentralisées seraient en charge de l'attribution, du suivi technique et du contrôle des forêts des communautés locales avec éventuellement un appui technique du pouvoir central à travers sa Division de foresterie communautaire. Ce choix se justifie à la fois par le devoir de conformité aux lois sur la décentralisation et par la nécessité d'une administration de proximité, étant donné l'énorme étendue du territoire national, le manque d'infrastructures reliant les différents coins du pays et l'isolement de certaines communautés. Les principes et règles suivants ont fait l'objet de consensus entre participants :

1. La reconnaissance de la personnalité juridique aux communautés locales devrait relever du plus bas niveau de l'administration, à savoir le secteur, la chefferie ou le territoire selon le cas ;
2. L'examen du dossier technique de demande d'une concession de communauté locale devrait également se faire au niveau des secteurs avant d'être transmis à l'autorité supérieure d'attribution ;
3. Le pouvoir central, à travers ses démembrements en provinces, serait un organe d'appui technique aux communautés locales et aux entités administratives décentralisées. Il assurerait par exemple des formations, des appuis en planification, au plan logistique et financier et veillerait au respect de la réglementation et du programme national.

Les forêts des communautés locales feront partie des terroirs communautaires, sur lesquels sont ou pourront être créées d'autres structures à l'instar des comités agricoles ruraux de gestion (CARG) en cours d'implantation par le ministère en charge de l'agriculture. Elles devront également faire partie des plans de développement locaux initiés par les entités administratives décentralisées. Les organes de gestion des forêts des communautés locales devraient donc s'appuyer sur les mêmes institutions communautaires préexistantes, et vice versa, en vue d'éviter dans la mesure du possible toute multiplicité ou duplication des

structures au niveau communautaire.

Un bon standard de décentralisation par l'entremise des forêts des communautés locales devrait garantir la transparence, l'équité, le partage des revenus, la bonne gouvernance et la capacité de rendre compte (« *accountability* ») avec possibilités de sanctions en cas d'actes ou d'omissions qui entravent ou compromettent ces valeurs. Par ailleurs, les mécanismes de gestion des forêts des communautés locales devraient faciliter une plus large participation des membres de la communauté concernée sans trop s'éloigner des structures existantes. La représentativité des groupes sociaux marginalisés notamment les femmes et les groupes minoritaires et autochtones devrait également être garantie.

L'autorité traditionnelle fait partie des structures de la décentralisation, telle que conçue en République Démocratique du Congo. La Loi organique de 2007 portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées dispose par exemple que le chef de chefferie est le chef de l'exécutif de la chefferie et qu'il exécute les lois et textes réglementaires. Il serait possible que dans le cas d'une forêt communautaire d'une chefferie, le même pouvoir de la chefferie exerce un certain rôle dans les organes de gestion. Par contre, la majorité des forêts des communautés locales seront probablement demandées par des composantes (clan, famille, etc.) des chefferies ou des secteurs. Dans tous les cas, il sera important de s'appuyer le plus possible sur les structures coutumières existantes tout en leur joignant des techniciens en gestion et suivi forestier. A l'instar du schéma de la décentralisation, les institutions coutumières garderaient leur pouvoir de décision pendant que le suivi et la gestion technique quotidienne des forêts reviendraient à des personnes qualifiées en la matière. Ce schéma permettrait à chaque communauté locale de s'auto-identifier et de s'auto-organiser conformément à sa coutume mais en tenant compte des impératifs de gestion moderne.

Février 2010
Forests Monitor/ RDC