

Projet “Observation Indépendante de l’application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en appui aux APV FLEGT dans le Bassin du Congo”

BP 254, Brazzaville, République du Congo

Tel (242) 06 660 24 75

Email : [poif\\_congo@yahoo.fr](mailto:poif_congo@yahoo.fr)



# Participation des Communautés Locales et Autochtones à la Gestion des Concessions Forestières en République du Congo

## Rapport d’analyses et de Propositions

Janvier 2012

Laurent Granier, Consultant indépendant en droit et politiques de la biodiversité EcoCy,  
Expert en gestion participative des ressources naturelles

Avec l’appui de l’ensemble de l’équipe du projet OI-FLEG Congo



Projet réalisé avec l’aide financière de l’Union européenne (contrat de subvention n° 2010/220-570 ayant pour bénéficiaire Forests Monitor) et de UK DFID. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de Forests Monitor et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l’Union européenne ou de UK DFID.

# Résumé Exécutif

L'Accord de Partenariat Volontaire (APV) signé entre la République du Congo et l'Union européenne donne l'opportunité à l'OI-FLEG d'apporter une contribution au processus FLEGT (acronyme anglais pour Mise en application de la loi forestière, gouvernance et commerce). Afin de réunir les conditions de la certification, des aspects juridiques et institutionnels visés par l'APV doivent être mis en place, garantissant la participation effective des communautés locales et autochtones à la création et à la gestion des concessions forestières. En analysant les étapes pratiques de la mise en concession et de l'exploitation, l'étude identifie les besoins et formule des recommandations techniques et juridiques.

En premier lieu, les Communautés devraient accorder leur consentement préalable à l'occasion du classement d'une partie du territoire en UFA, classement actuellement ineffectif. L'adoption d'un plan d'aménagement cadre et d'un Comité de gestion de l'UFA devrait permettre de créer les conditions préliminaires de bases nécessaires à l'accueil d'un concessionnaire.

La préparation du dossier d'appel d'offre, sa publication et son affichage sont également des étapes à l'occasion desquelles les droits et intérêts des Communautés locales doivent être pris en compte. Leur représentation à la Commission forestière chargée de sélectionner le concessionnaire doit être entérinée.

Des propositions sont également faites sur leur participation à la négociation de la Convention et du Cahier des charges particulier.

La révision du plan d'aménagement est une autre étape clef, par laquelle les communautés locales et autochtones doivent se prononcer sur les modalités pratiques de leur participation et de l'organisation de leurs droits coutumiers, sociaux, culturels et économiques.

Enfin, des structures et des mécanismes de gestion pérennes et représentatifs doivent permettre d'assurer leur participation à la gestion au quotidien de la concession.

# Sommaire

Résumé Exécutif .....	- 2 -
<b>Sommaire</b> .....	- 3 -
Sigles et Abréviations .....	- 6 -
Introduction.....	- 7 -
Mandat de l'APV.....	- 7 -
Méthodologie .....	- 8 -
Qu'est ce que la participation des CLA? Quelle gestion? .....	- 9 -
Etape 1: Choix de la destination foncière: le classement en forêt d'exploitation, moment privilégié du CLIP des CLA .....	- 11 -
A. Diagnostique de situation .....	- 11 -
1. Le classement préalable de la future UFA obligatoire .....	- 11 -
2. Le temps du CLIP .....	- 12 -
B. Évaluation des besoins .....	- 12 -
1. Réaffirmer le principe du classement.....	- 12 -
2. Introduire le CLIP au niveau du classement .....	- 12 -
C. Recommandations.....	- 13 -
Etape 2: Adoption d'un Plan d'aménagement cadre et d'un Comité de gestion de l'UFA : Des préalables nécessaires à la mise en concession.....	- 14 -
A. Diagnostique de situation .....	- 14 -
1. Le Plan d'aménagement, en théorie une bonne base pour la participation des CLA .....	- 14 -
2. Dans les faits le plan d'aménagement le plus souvent adopté après le début de l'exploitation....	- 14 -
3. Donc pas de cadre en amont pour la planification, les questions socio-économiques et coutumières... -	15 -
4. Et surtout pas d'organe de gestion mis en place dès le départ .....	- 15 -
B. Évaluation des besoins .....	- 16 -
1. Un plan d'aménagement cadre de l'UFA doit être mis en place sous la responsabilité de l'administration qui a procédé au classement et à la création de l'UFA avant la mise en concession ...	- 16 -
3. Afin de préparer l'arrivée d'un concessionnaire, un comité de gestion est mis en place .....	- 16 -
4. Le financement du plan d'aménagement cadre par l'administration.....	- 17 -
C. Recommandations.....	- 17 -
Etape 3: Elaboration et contenu des appels d'offre des concessions forestières: Quelle prise en compte des CLA concernées?.....	- 20 -
A. Diagnostique de situation .....	- 20 -
1. "A la diligence du Ministre" .....	- 20 -

2. Contenu des arrêtés d'appel d'offre.....	- 20 -
3. Contenu des dossiers d'appel d'offre.....	- 20 -
B. Évaluation des besoins .....	- 21 -
C. Recommandations.....	- 22 -
Etape 4: Droit à l'information au lancement de l'appel d'offre .....	- 24 -
A. Diagnostique de situation .....	- 24 -
B. Évaluation des besoins .....	- 24 -
C. Recommandations.....	- 24 -
Etape 5: Absence de représentation des CLA à la Commission forestière.....	- 25 -
A. Diagnostique de situation .....	- 25 -
1. Une mission de la Commission forestière : Etudier les aspects socio-économiques des offres des concessionnaires. ....	- 25 -
B. Évaluation des besoins .....	- 26 -
C. Recommandations.....	- 26 -
Etape 6: La participation des CLA à la négociation des Conventions et des Cahiers des charges particuliers au cœur du dispositif.....	- 28 -
A. Diagnostique de situation .....	- 28 -
B. Évaluation des besoins .....	- 30 -
C. Recommandations.....	- 30 -
Etape 7: La participation des CLA à l'adoption du plan d'aménagement révisé .....	- 31 -
A. Diagnostique de situation .....	- 31 -
1. A l'origine: le plan d'aménagement cadre de l'UFA .....	- 31 -
2. Le plan d'aménagement cadre de l'UFA doit se transformer en plan d'aménagement révisé lors de la mise en concession .....	- 31 -
3. Le contenu du plan d'aménagement cadre peut éventuellement être précisé par le cahier de charges particulier .....	- 31 -
4. Procédure de révision d'un plan d'aménagement: parallélisme des formes et des compétences? ...	- 31 -
5. Les divers éléments du plan d'aménagement révisé doivent être obtenus suite à une véritable procédure de "négociation" .....	- 32 -
6. Contenu du plan d'aménagement révisé: une réponse aux besoins socio-économiques? .....	- 32 -
B. Évaluation des besoins .....	- 34 -
1. Faire évoluer le plan d'aménagement cadre de l'UFA en plan d'aménagement de la concession. ....	- 34 -
C. Recommandations.....	- 34 -
Etape 8: Gestion quotidienne des concessions forestières: quels outils de participation des CLA ? .....	- 35 -
A. Diagnostique de situation .....	- 35 -
1. L'irrésistible ascension de la cogestion .....	- 35 -

2. De sujet à citoyen: Vers une gouvernance active .....	- 36 -
3. Diversité des modes de gouvernance locale .....	- 36 -
4. Retours d'expériences: les avancées de terrain .....	- 36 -
B. Évaluation des besoins .....	- 38 -
1. Tirer les leçons des projets de conseils et comité de concertation locaux .....	- 38 -
2. Vers la création d'un cadre institutionnel au niveau des UFA : Le Comité de gestion.....	- 39 -
3. Régler les problèmes de représentation des CLA.....	- 39 -
4. Définir des mécanismes d'information et de consultation permettant aux représentants de faire le lien avec les populations à la base .....	- 40 -
C. Recommandations.....	- 40 -
Bibliographie.....	- 41 -
Rapports, documents de projet, documents de travail.....	- 41 -
Presse .....	- 41 -
Etudes, articles .....	- 41 -
Textes juridiques .....	- 43 -

## Sigles et Abréviations

APV	Accord de Partenariat Volontaire
CIB	Congolaise Industrielle du Bois
CLA	Communautés locales et autochtones
CLIP	Consentement Libre Informé et Préalable
DG	Direction Générale
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade (acronyme anglais) pour Mise en application de la loi forestière, gouvernance et commerce
GTC	Groupe de Travail Conjoint
MDDEFE	Ministère du Développement Durable, de l'Economie Forestière et de l'Environnement
OI/ OI-FLEG	Observation Indépendante /Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
RC	République du Congo
REM	Ressource Extraction Monitoring
SVL	Système de Vérification de la Légalité
UE	Union Européenne
UFA	Unité Forestière d'Aménagement

# Introduction

## Mandat de l'APV

L'Accord de Partenariat Volontaire (APV) FLEGT signé entre la République du Congo et l'Union Européenne vise à mettre en place un processus aboutissant à la certification de légalité du bois destiné à la commercialisation européenne. D'autres APV sont actuellement en cours de négociation, ou dans leur phase de mise en œuvre, dans une dizaine de pays au monde. Dans ces accords, les pays partenaires s'engagent à promouvoir la bonne gouvernance forestière. Les faiblesses législatives et réglementaires relevées lors des négociations conduisent les pays exportateurs de bois à procéder à des révisions techniques et juridiques, c'est le cas notamment pour le Congo sur le thème des droits des communautés locales et autochtones (CLA) et de la participation à la gestion forestière en général et des concessions forestières en particulier. C'est le thème de cette étude.

L'action de Forests Monitor s'inscrit dans le cadre de l'Annexe IX de l'APV entre l'UE et la RC, en tant qu'acteur dans la mise en œuvre de cet accord. Cette action s'insère plus particulièrement dans l'activité de l'Observation Indépendante (OI), l'un des maillons du système de vérification de la légalité. L'Annexe IX de l'APV lui donne entre autres objectifs de:

- **"concourir à l'amélioration de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance"** ;
- **"documenter et mettre à la disposition du comité conjoint de mise en œuvre l'information collectée"**.

C'est dans le cadre précis de ce mandat que la présente étude s'inscrit.

L'OI a déjà eu l'occasion de le faire par le passé. Par exemple, le rapport annuel janvier 2008 – mars 2009 "Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG)" de REM<sup>1</sup> soulignait la "faible prise en compte des droits des populations locales [...] liée à une faible ou non prise en compte des populations locales à plusieurs étapes de la mise en valeur d'une concession forestière". Ce rapport soulignait notamment deux aspects: la procédure de classement d'une zone forestière en UFA et l'élaboration du cahier des charges particulier de la convention signée entre la société et l'administration forestière. Mais il existe d'autres aspects que nous étudions ici.

**L'APV, Annexe IX, prévoit spécifiquement des réformes juridiques sur divers aspects de la participation des CLA à la gestion des concessions forestières. Une liste de textes est notamment fixée :**

*"- Un Décret cadre déterminant les conditions de gestion concertée et participative de la forêt telles qu'énoncées à l'article 1er, al 2, du code forestier, et couvrant notamment:*

*- Les modalités d'implication des populations locales, autochtones et de la société civile dans le processus de classement et de déclassément des forêts ;*

---

<sup>1</sup> REM, "Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en République du Congo" rapport annuel janvier 2008 – mars 2009 : [http://www.observation-congo.info/documents/RS03\\_REMOIF\\_Congo.pdf](http://www.observation-congo.info/documents/RS03_REMOIF_Congo.pdf)

- *L'implication des populations riveraines et de la société civile à la gestion des concessions forestières ;*
- *[Un] Décret déterminant le mode d'implication des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile à la prise de décision dans l'élaboration des cahiers des charges ;*
- *[Un] Texte d'application précisant les trois différents aspects concernant les forêts communautaires: la notion de forêt communautaire, le processus de zonage et les procédures de gestion de ces forêts en garantissant l'implication de tous les acteurs ;*
- *[Un] Texte d'application déterminant l'implication des communautés locales et des populations autochtones dans le cadre du plan d'aménagement (zonage des séries communautaires et autres) ;*
- *[Un] Texte sur la participation des OSC aux diverses Commissions"<sup>2</sup> [...]*

## Méthodologie

La présente étude repose sur l'OI réglementaire et de terrain. Un certain nombre d'informations sont donc issues de l'analyse juridique des textes et d'autres des retours de terrain fournis par les enquêtes menées sur le terrain<sup>3</sup> par l'OI-FLEG, ainsi que par l'observation externe mise en place dans les départements<sup>4</sup>. Elle porte tout à la fois sur des aspects juridiques, techniques et de politiques interdépendants.

Une analyse des questions et des problèmes aboutira à des propositions portées en direction des acteurs de l'APV afin de concourir, effectivement, au processus de mise en conformité des textes juridiques avec les exigences de l'APV en vue de la certification FLEGT.

Sans préjuger des décisions qui seront prises dans le cadre de l'APV concernant la mise en place de telle ou telle disposition juridique, une revue technique et pratique des textes existants était nécessaire. Elle devra, dans la mesure du possible, être prise en compte par les acteurs lors de l'élaboration des textes réglementaires complémentaires et de la révision du Code Forestier. Livrée à l'appréciation des CLA à travers leurs OSC, associations et ONG représentantes concernées qui ont participé à sa préparation et sa revue<sup>5</sup>, présentée officiellement dans ses principales conclusions lors d'une session du Groupe de Travail Conjoint de l'APV<sup>6</sup>, cette étude est donc versée au processus de l'APV et à l'ensemble des acteurs y participant, afin de soulever les questions posant problème et tenter d'y apporter des réponses.

Contrairement à la liste établie dans l'APV, l'approche des questions est ici chronologique, et donc pratique. Les thèmes soulevés dans la liste de textes à édicter ou à réviser se retrouvent cependant dans cette approche. Selon les procédures et les textes actuellement en vigueur, **8**

---

<sup>2</sup> Sur ce point, l'Annexe IX de l'APV précise : *"Texte d'application déterminant l'implication de la société civile et/ou la mise en place des représentants de la société civile dans les différentes commissions (attribution des concessions forestières, attribution des agréments de la profession: de la forêt au bois, etc.). Ce texte déterminera également les critères de sélection de ces représentants de la société civile"*

<sup>3</sup> Activités 1.1 et 1.2 du projet OI-FLEG : Collecte d'informations, investigations sur le terrain et suivi du contentieux forestier par l'OI-FLEG pour documenter les infractions forestières et les questions de gouvernance en République du Congo

<sup>4</sup> Activité 2.1 du projet OI-FLEG: Collecte d'informations et investigations sur le terrain par 9 OSC (une par département de la République du Congo) et leurs partenaires dans le cadre d'enquêtes sur les illégalités forestières et les conditions de gestion participative des concessions forestières

<sup>5</sup> Réunion des 10 et 13 décembre 2011

<sup>6</sup> Session du GTC du 11 Décembre 2011

**étapes clefs** ont été identifiées. Ce sont autant d'occasions pour les CLA territorialement concernées de participer au montage et au fonctionnement d'une concession forestière.

Parfois les règles existent, parfois elles sont incomplètes, souvent il s'agit d'une question de mauvaise application.

**L'essentiel des textes pertinents se trouvent dans une Loi et un Décret.**

**Il s'agit de la Loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 créant le Code forestier et du Décret n°2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts, principal texte portant application du code forestier.**

**Tout au long de cette étude nous nous y référerons comme « La Loi de 2000 » et le « Décret de 2002 ». Pour les références à d'autres textes, les titres complets seront donnés. L'ensemble des références juridiques sont listés en annexe bibliographique.**

## Qu'est ce que la participation des CLA? Quelle gestion?

Entrés dans le langage courant du secteur de l'environnement et du développement, les concepts de "participation" et de "gestion" recouvrent des réalités juridiques précises et bien différentes.

La "**participation**" au sens large peut couvrir, par ordre croissant de responsabilisation des acteurs locaux : l'information préalable, les diverses modalités de "consultation" ou de "concertation" (par le recueil éventuellement d'un "avis" - liant ou pas), la négociation ou encore le don d'un consentement (et ses variantes de "préalable", "libre", "informé", "consenti", etc.<sup>7</sup>).

Il s'agit là de mécanismes différents, issus de choix sociaux, politiques et organisationnels des sociétés et transposés dans les textes juridiques des Etats.

On peut donc considérer plusieurs degrés de participation, reflétant une implication plus ou moins forte des CLA (voir schéma 2).

De même il faut distinguer le "consentement" de la "participation". Il s'agit de deux dimensions différentes: la première implique la décision de l'un face à l'autre, la seconde implique une nécessaire collaboration. Les deux ne sont pas incompatibles, nous allons le voir.

En matière de concession forestière, la "**gestion**", au sens large, recouvre deux types d'opérations distinctes, sur deux temps: le temps de la création, c'est à dire le "montage" social, administratif et juridique de la concession forestière, puis le temps de l'exploitation, avec ses actes de gestion quotidienne et de fonctionnement.

Dans le cas d'une CLA en RC vivant sur un territoire donné, l'événement que constitue la mise en concession, par l'Etat, de tout ou partie de ce territoire de vie, au profit d'une entreprise privée, relève d'une série d'**étapes interconnectées** (une chaîne de décisions/procédures) dans laquelle ladite communauté est en principe appelée à intervenir, directement ou indirectement, à plusieurs occasions.

---

<sup>7</sup> Atelier des OSC, formation au CLIP et à la participation à la gestion des concessions forestières, Brazzaville, 24-26 octobre 2011

**Information** → **consultation** → **participation** → **Consentement préalable**

Schéma 2: Les variantes de la participation: du droit à l'information au droit au consentement préalable

La première étape de toutes, celle par laquelle la Communauté devrait en premier lieu être amenée à s'exprimer (et la plus importante pour la suite) est le classement d'une partie du territoire en UFA (I). La seconde étape est l'adoption d'un plan d'aménagement cadre et d'un Comité de gestion de l'UFA (II), la troisième est la préparation du dossier d'appel d'offre (III), la quatrième sa publication et son affichage (IV), la cinquième la tenue de la Commission forestière (V), la sixième la négociation de la convention et du cahier de charges particulier (VI), la septième la révision du plan d'aménagement (VII) et, enfin, la huitième la mise en place de structures et de mécanismes de gestion au quotidien de la concession (VIII).

# Etape 1: Choix de la destination foncière: le classement en forêt d'exploitation, moment privilégié du CLIP des CLA

## A. Diagnostique de situation

### 1. Le classement préalable de la future UFA obligatoire

Avant même d'entrer dans les questions de mise en concession, la question du statut du sol se pose. Le droit foncier régit la propriété des territoires (propriété publique, privée), les activités qui peuvent y être menées ainsi que les droits d'usage qui peuvent s'y appliquer.

Relativement au classement, le rapport annuel janvier 2008 – mars 2009 de REM<sup>8</sup> constatait qu'"aucune des Unités Forestières du pays n'a fait l'objet d'une véritable procédure de classement qui aurait permis, entre autres, la prise en compte des droits des populations locales comme prévu dans le code forestier".

Selon le droit congolais, le domaine forestier national comprend le domaine forestier de l'Etat et le domaine forestier des personnes privées (article 3 de la Loi de 2000).

- Le domaine forestier de l'Etat comprend le domaine forestier permanent et le domaine forestier non permanent (article 4 de la loi de 2000).

Selon l'article 6 de la Loi de 2000, le domaine forestier permanent comprend le domaine privé de l'Etat, les forêts des personnes publiques, ainsi que les forêts des communes et des collectivités locales. Selon l'article 13 de la Loi, le domaine forestier non-permanent est constitué des forêts "protégées" non classées et appartenant au domaine public de l'Etat.

- Le domaine forestier des personnes privées comprend, lui, les forêts privées et les plantations forestières privées.

#### **Or:**

- Selon l'article 7 de la Loi, le domaine forestier permanent doit être classé (selon la procédure fixée par ladite Loi). En outre, selon l'article 54 de la loi, "Le domaine forestier permanent est divisé en unités forestières d'aménagement".

- Selon l'article 13 de la Loi, le domaine forestier non-permanent (ou forêts dites "protégées") est constitué de forêts n'ayant pas fait l'objet de classement. Ces forêts doivent faire l'objet d'un classement pour leur transformation en forêt d'exploitation.

- Selon l'article 14 de la Loi, le domaine des personnes privées peut faire l'objet d'un classement sans expropriation pour la création d'une UFA.

#### **Et :**

Selon l'article 8, toutes les "forêts de production" doivent faire l'objet d'un classement (par décret pris en Conseil des Ministres) pour appartenir au domaine privé de l'Etat.

---

<sup>8</sup> Réf. Précitée.

**Donc TOUTES** les forêts, quel que soit leur statut public ou privé, de l'Etat ou des personnes privées doivent faire l'objet d'un classement préalable afin d'entrer dans le domaine privé de l'Etat préalablement à leur mise en exploitation, et donc à leur mise en concession.

**Cependant**, il nous a été amené de constater que dans la pratique **AUCUNE** forêt mise en concession n'avait fait l'objet d'un classement préalable.

## 2. Le temps du CLIP

Le changement d'affectation d'un territoire forestier en vue d'une destination d'exploitation forestière (mais cela devrait être le cas quelle que soit sa destination : écologique, industrielle, d'habitation, de réserves foncières ou autre) devrait être le temps indiqué pour l'obtention du Consentement Libre Informé et Préalable (CLIP) des CLA<sup>9</sup>. En effet, ce type d'activité engage l'avenir de la communauté. Cette toute première étape est donc cruciale pour l'avenir (et le bon fonctionnement) du projet, tant du point de vue des habitants que de l'industriel.

## B. Évaluation des besoins

### 1. Réaffirmer le principe du classement

En somme, toutes les UFA créés sans classement préalable l'ont été illégalement. Il convient donc de revenir à la juste application du droit. L'APV l'a bien souligné dans la liste des textes à prévoir avec un texte sur *“les modalités d'implication des populations locales, autochtones et de la société civile dans le processus de classement et de déclassement des forêts”*.

Ces modalités existent pourtant, dans un simple arrêté Ministériel. Elles sont prévues par **l'arrêté n°6509 du 19 aout 2009 précisant les modalités de classement et de déclassement des forêts**. Le droit Congolais portant sur le classement offre ainsi une procédure intéressante et assez détaillée du point de vue de la participation des CLA. En effet, l'arrêté 6509 qui précise les modalités de classement et de déclassement des forêts, prévoit une information des CLA, des ONG et associations, la réalisation d'une mission d'enquête auprès de celles-ci notamment, de la sensibilisation et la formulation de requêtes par les CLA supposées détenir des droits sur les forêts (art. 3), notamment. Egalement la proposition de classement peut être initiée par les CLA (art. 4).

### 2. Introduire le CLIP au niveau du classement

En sus de la mesure précédente, et avant même qu'elles aient à se prononcer sur les modalités de l'exploitation (mise en concession, modalités de participation, droits d'usage, etc.), les CLA devraient être amenées à dire, à l'occasion du classement, si oui ou non ou à quelles conditions, elles souhaitent que leur territoire de vie devienne un territoire de production industrielle du bois. Cela serait conforme à la lettre et à l'esprit, mais surtout à la tendance marquée par la **Loi n°5 de 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones**, notamment de l'Article 3 qui fixe la procédure de consentement préalable et des règles sectorielles relatives aux droits culturels, au droit au travail mais surtout au droit à la propriété (Art. 31 et s.) et du droit à l'environnement (Art. 43). En effet, au-delà des peuples autochtones dans leur définition

---

<sup>9</sup> Pour une présentation du CLIP voir le « Kit de formation des OSC au CLIP et à la Gestion participative des concessions forestières en République du Congo », Projet OI-FLEG, Atelier de formation des OSC à Brazzaville du 24 au 26 Octobre 2011 : [http://www.observation-congo.info/documents/FM\\_kit\\_formation\\_CLIP.pdf](http://www.observation-congo.info/documents/FM_kit_formation_CLIP.pdf)

restrictive, le droit au CLIP doit être donné à l'ensemble des populations locales concernées par un projet industriel.

## C. Recommandations

- Réaffirmer dans la Loi de 2000, au niveau des articles 7 et 8, "le principe du classement d'une forêt préalable à la création d'une UFA, adopté par Décret en Conseil de Ministres" ;
- Introduire dans les textes (Loi et Décret) la procédure du CLIP:
  - Dans la Loi de 2000, dans le chapitre relatif au classement, au niveau de l'article 7, un article sera introduit :

*"Tout classement d'un territoire destiné à devenir une Unité Forestière d'Aménagement [ou une forêt d'exploitation] doit faire l'objet au préalable du recueil du consentement libre, informé et préalable des Communautés locales et autochtone, conformément aux modalités règlementaires "*
  - Dans le Décret de 2002, au niveau des articles relatifs au classement :
    - Art. *"Les populations locales et autochtones territorialement concernées par la création d'une UFA font l'objet d'une consultation préalable par l'administration départementale en charge des forêts qui doit obtenir leur consentement libre, informé et préalable dans le cadre de la procédure de classement [prévue par la réglementation] [prévue par l'arrêté 6509] "*
  - Dans l'arrêté 6509 précité sur le classement et le déclassement, remplacer "consultation" par "obtention de leur consentement libre informé et préalable". [Pour le reste garder la procédure telle quelle] ;

# Etape 2: Adoption d'un Plan d'aménagement cadre et d'un Comité de gestion de l'UFA : Des préalables nécessaires à la mise en concession

## A. Diagnostique de situation

### 1. Le Plan d'aménagement, en théorie une bonne base pour la participation des CLA

Selon la Loi de 2000, l'élaboration d'un plan d'aménagement par l'administration doit se faire sur la base d'études socio-économiques: la rédaction d'un plan d'aménagement d'UFA, article 24 du décret, "est précédée de la réalisation des études de base portant sur les aspects écologiques, économiques et sociologiques". Les CLA devraient donc à ce premier titre être consultés.

Selon l'Article 25 du décret de 2002: le projet de plan d'aménagement d'une unité forestière d'aménagement élaboré ou contrôlé par l'administration des eaux et forêts fait l'objet d'une "**concertation**" avec "les autorités locales et les représentants des populations vivant à l'intérieur et autour des unités forestières d'aménagement, les autres services publics départementaux, les associations, les organisations non gouvernementales, avant sa transmission au Gouvernement pour approbation" [Par Décret en Conseil des Ministres].

### 2. Dans les faits le plan d'aménagement le plus souvent adopté après le début de l'exploitation

Selon les éléments d'OI de terrain, mais également l'étude des dossiers, la mise en exploitation des UFA commence constamment **AVANT** l'adoption des plans d'aménagement, par le recours à des activités d'aménagement du concessionnaire. Dans certains cas, les plans d'aménagement sont adoptés alors que l'exploitation touche à sa fin, voire ils ne sont jamais adoptés dans le cas des forêts concédées et exploitées puis retournées au domaine après quelques années. En somme l'exploitation commence avant que ses conditions soient réunies<sup>10</sup>.

Cependant le droit positif est clair: l'article 150 du décret de 2002 précise que "l'arrêté d'appel d'offres indique les principales données des plans d'aménagement des unités forestières d'aménagement concernées". Donc avant même que l'appel à candidature soit lancé il conviendrait qu'un "plan d'aménagement cadre" de l'UFA soit élaboré au préalable par l'administration et les acteurs locaux.

Il y a là manifestement une "dérive" dans l'application des textes. Le législateur avait, à raison, en 2000 et en 2002, estimé qu'une base de règles et de planification devait exister au niveau de l'UFA, sur laquelle le candidat concessionnaire s'appuierait et qu'il respecterait dans son offre. C'est cette base que nous qualifions de "plan d'aménagement cadre".

---

<sup>10</sup> Il est vraisemblable que l'administration ne voulant pas prendre en charge le développement et le financement de ce plan d'aménagement de l'UFA botte en touche et renvoie la responsabilité au concessionnaire. Selon des témoignages issus de l'OI réglementaire, elle le ferait notamment en application de l'Article 68 de la loi selon lequel "les modalités de financement de l'aménagement des superficies forestières que les sociétés forestières sont tenues de réaliser, en exécution des conventions d'aménagement et de transformation, font l'objet de négociation entre l'administration des eaux et forêts et les sociétés concernées. Ces modalités sont définies dans les conventions"

### 3. Donc pas de cadre en amont pour la planification, les questions socio-économiques et coutumières

En théorie, il appartient au plan d'aménagement de prévoir l'ensemble des mesures opérationnelles de gestion des questions socio-économiques, mais aussi d'environnement, de santé, etc. La majorité des plans et programmes s'y trouvent attachés, ensemble avec le cahier des charges, les divers documents et étude fournis lors de la passation du marché de concession.

Selon l'article 24 du décret "le plan d'aménagement, outre les objectifs énoncés pour la gestion de l'unité forestière d'aménagement, comporte:

- une cartographie topographique des formations végétales [...]
- les potentialités et les mesures réglementaires d'exploitation des produits forestiers accessoires tels que les végétaux d'intérêt pharmaceutique ou alimentaire ;

[mais surtout:]

- **une réglementation des droits d'usage et des devoirs des populations locales et de leur participation aux actions d'aménagement".**

En outre, selon l'article 55 de la Loi : "Le plan d'aménagement précise, en fonction des données pertinentes, les objectifs de la gestion de l'unité forestière d'aménagement qu'il couvre et les moyens de les atteindre. Il comporte notamment [...] l'analyse des données écologiques, économiques et sociales sur la base desquelles sont fondés les objectifs retenus et les choix d'aménagement [...] la consistance et la réglementation de l'exercice des droits d'usage qui seraient maintenus, ainsi que les mesures qui seraient nécessaires en faveur des populations locales".

Si aucun élément de base préfigurant le plan d'aménagement n'est prévu avant l'arrivée du concessionnaire, **sur quelle base le projet industriel va-t-il s'appuyer ?**

### 4. Et surtout pas d'organe de gestion mis en place dès le départ

Les CLA et les représentants de la société civile ne sont pas consultés lors de la sélection des candidats à l'exploitation, de l'élaboration des Conventions et cahiers des charges particuliers, et très peu (et souvent avec beaucoup de retard) pour l'élaboration des Plans d'aménagement. La mise en place d'un organe de gestion où elles seraient représentées permettrait, non seulement de mettre en place un Plan d'aménagement cadre, mais d'offrir un cadre institutionnel légitime afin de suivre les différentes étapes de la mise en concession.

Malgré les études de base précitées, les pièces du plan de gestion relatives à la "réglementation de l'exercice des droits d'usage maintenus", les "mesures nécessaires en faveur des populations locales" mises en place suite à une "concertation" avec ces dernières, et surtout les diverses activités programmées, aucun organe de gestion de l'UFA n'est mis en place au départ, permettant d'associer les acteurs étatiques et locaux dans la définition et la mise en œuvre de ces actions. Donc aucune représentation des CLA n'est mise en place, ce qui ne facilitera évidemment pas leur participation aux étapes suivantes de mise en concession. Aujourd'hui, des structures multi-acteurs, dans lesquelles les CLA sont représentées, sont mises en place par des industriels concessionnaires eux-mêmes. Désireux d'entrer dans les standards FSC et autres, des concessionnaires financent en effet des plans d'aménagement et souhaitent la mise en place de telles structures. C'est désormais la norme partout dans les forêts bien gérées en Afrique et dans le monde. C'est également un impératif de l'APV qui insiste, Annexe IX, sur la mise en place de structures locales représentatives, de mécanismes de participation à la gestion. Il peut s'agir par

exemple d'un comité à structure légère, chargé de se réunir trimestriellement. **Ce comité évolue : à la création de l'UFA ses objectifs sont limités, avec l'arrivée d'un concessionnaire son mandat se développe.** La mise en place de cet organe permettra par la suite de suivre l'ensemble de la chaîne des opérations décrite ici : participer à la sélection des candidats à l'exploitation, à la définition des cahiers des charges, à l'élaboration et à la mise en œuvre des actions socio-économiques et culturelles en application du plan d'aménagement, à l'organisation de la base vie, de l'agriculture, etc. Il est de la responsabilité de l'Etat de financer et de piloter la mise en place de ce type de comités de gestion dans les UFA.

## B. Évaluation des besoins

### 1. Un plan d'aménagement cadre de l'UFA doit être mis en place sous la responsabilité de l'administration qui a procédé au classement et à la création de l'UFA avant la mise en concession

Comme le prévoient les textes, cela doit se faire évidemment avant le démarrage des activités. Mais il faut que la Loi réaffirme ce principe face aux glissements qui ont lieu. Négocié entre l'administration centrale et décentralisée en charge des forêts et les CLA, il doit prévoir les mesures de gestion de l'UFA ne portant pas sur l'exploitation (dans un premier temps). Il doit donc contenir trois éléments au moins:

- Les études de base sociales, économiques, sociologiques (actuellement prévues par le décret de 2002) ;
- Une planification de l'espace (zonage des futures séries d'exploitation et de développement) ;
- La réglementation des droits d'usage et des devoirs des populations locales. Ces droits et devoirs seraient ainsi sécurisés avant l'arrivée d'un concessionnaire.

Lorsque l'UFA sera donnée en concession, ce plan d'aménagement devra être complété avec le concessionnaire par la composante "exploitation" (quotas, coupes, essences, etc.) mais également par le plan d'organisation de la base vie, le plan emploi, etc. C'est ce que l'on appelle par la suite "Plan d'aménagement révisé".

On passera ainsi du plan d'aménagement de l'UFA au plan d'aménagement de la concession (Voir étape 7).

### 2. Afin de préparer l'arrivée d'un concessionnaire, un comité de gestion est mis en place

Un Comité de gestion de l'UFA, réunissant l'administration (centrale, décentralisée et déconcentrée) et les représentants des CLA et de la société civile permettrait d'élaborer et de mettre en application les mesures de base prévues dans ce plan d'aménagement cadre. De plus, la représentation des CLA et de la société civile dans ce Comité de gestion offrirait une base institutionnelle pour la revue des candidatures à l'appel d'offre de mise en concession. Egalement il offrirait un cadre institutionnel pour la participation à la négociation des Conventions et surtout des cahiers des charges particuliers. Enfin, l'existence de ce Comité de gestion, qui accueillera par la suite le concessionnaire, permettra de rapidement mettre en place, en amont de l'exploitation, un plan d'aménagement complet.

Sur le modèle des aires protégées, un organe représentatif des intérêts en cause offre un cadre de concertation et de décision démocratique. Ce "comité de gestion" comme nous l'appelons ici (ou "conseil de gestion" ou "conseil de concertation", "conseil d'administration" ou autre) doit permettre, par l'adoption d'un plan d'aménagement cadre notamment, de créer les conditions minimales de fonctionnement de l'UFA en attendant l'arrivée d'un concessionnaire. Il est surtout l'occasion de mettre en place les organes représentatifs des CLA et de la société civile qui interviendront pour la suite, dans la mise en place des outils de gestion de la concession. C'est ce même Comité de gestion qui accueillera par la suite en son sein le concessionnaire, qui devra alors gérer au quotidien les multiples questions de l'UFA mise en exploitation, en application du plan d'aménagement complété.

Le principe de la création en amont d'un organe de gestion multi-acteur a été reconnu comme nécessaire lors de nos entretiens informels avec la Direction Générale du Ministère en charge des forêts. Il a été partagé le constat que le processus d'apprentissage et dix années de pratique (notamment avec les projets récents de conseils de concertation et de comités de concertation) œuvrent en faveur de l'élargissement de ce modèle à l'ensemble de l'UFA et à la mise sur pieds de ce type d'organe de gestion concertée en amont.

### 3. Le financement du plan d'aménagement cadre par l'administration

Selon l'article 31 du décret, "le financement de l'élaboration des plans d'aménagement des forêts incombe à l'administration des eaux et forêts. Toutefois, en ce qui concerne les superficies concédées aux sociétés forestières et les forêts appartenant aux collectivités locales ou territoriales ou à des personnes privées, l'élaboration des plans est financée par celles-ci".

La lecture que nous faisons de cet article est bien qu'en principe le financement de l'élaboration d'un tel plan d'aménagement cadre, avant que la zone soit donnée en concession, appartiendrait à l'administration. En revanche, lorsqu'un concessionnaire entre en jeu, la révision de ce plan d'aménagement est financée par lui.

Rappelons que l'article 150 du décret prévoit que les dossiers d'appel d'offre contiennent "les principales données des plans d'aménagement des unités forestières d'aménagement concernées", donc que l'idée d'un plan d'aménagement cadre avait été pensée par le législateur comme un préalable à la mise en concession.

## C. Recommandations

1. *Introduire dans la Loi le principe de l'adoption d'un plan d'aménagement cadre et d'un comité de gestion préalable à la mise en concession.*

*Avant l'article 55 de la Loi, introduire un article :*

*"Un plan d'aménagement cadre et un Comité de gestion sont mis en place préalablement à sa mise en concession éventuelle d'une UFA.*

*Le plan d'aménagement cadre adopté sous la responsabilité de l'administration en charge des forêts s'appuie sur les études de base sociales, économiques et sociologiques. Il contient les éléments essentiels d'une planification de base et de réglementation des droits d'usage et des devoirs des populations locales et autochtones.*

*Un Comité de gestion réunissant l'administration en charge des forêts, les autorités locales et les représentants des communautés locales et autochtones et de la société civile est mis en place, sous la responsabilité de l'administration en charge des forêts, préalablement à la*

*mise en concession de l'UFA. Sa composition et son mode de fonctionnement sont fixés par Décret.*

*Le Comité de gestion a pour mission d'élaborer le plan d'aménagement cadre, puis le plan d'aménagement révisé, dont le contenu est fixé par décret.*

*Les représentants des communautés locales et autochtones et de la société civile au comité de gestion prennent part à la Commission forestière chargée de sélectionner le concessionnaire.*

*Ils participent, au côté de l'administration et du concessionnaire, à l'élaboration de la convention et du cahier des charges particulier.*

*Suite à l'attribution de la concession à un exploitant forestier, de l'adoption d'une convention et d'un cahier des charges, il sera procédé à la révision du plan d'aménagement cadre qui fera l'objet de compléments en vue de l'adoption du plan d'aménagement révisé, en collaboration avec le concessionnaire.*

*En outre, il sera procédé à l'introduction, au sein du Comité de gestion, du Concessionnaire selon les modalités prévues par décret" ;*

- 2. Remplacer l'article 58 de la Loi par : "La mise en place et le financement du plan d'aménagement cadre et du Comité de gestion appartient à l'administration en charge des forêts. Le financement du plan d'aménagement révisé appartient au concessionnaire."*
- 3. Dans le chapitre "définitions" de la Loi de 2000, ajouter "Comité de gestion: l'assemblée représentative mise en place au niveau de chaque UFA chargée du suivi, de la création et de la gestion d'une concession forestière assurant, par ses décisions, la mise en œuvre et l'exécution du plan d'aménagement cadre puis du plan d'aménagement révisé, de la convention et du cahier des charges particulier d'une UFA ";*
- 4. Remplacer partout dans la Loi "plan d'aménagement" par "plan d'aménagement révisé", sauf dans les nouveaux articles mettant en place le "plan d'aménagement cadre" ;*
- 5. Dans le décret de 2002 :*
  - Introduire un article précisant le contenu du plan d'aménagement cadre :*

*" Le plan d'aménagement cadre contient :*

    - Les éléments d'une planification de base de l'UFA : futures séries d'exploitation et de développement ;*
    - l'identification et la réglementation de l'exercice des droits d'usage des divers droits coutumiers et d'usage des Communautés locales et autochtones ainsi que les zones d'exercice de ces droits coutumiers ;*
    - l'analyse des données écologiques, économiques et sociales sur la base desquelles sont fondés les objectifs cadre retenus et les choix d'aménagement ainsi que les mesures qui seraient nécessaires en faveur des populations locales*

- *toute mesure intérimaire nécessaire au fonctionnement économique et social de l'UFA »*
- *Dans le Chapitre III du Décret de 2002, un article situé après l'article 25 du décret de 2002 devrait prévoir que "Le plan d'aménagement cadre de l'UFA doit être approuvé par Décret en Conseil des Ministres avant qu'un arrêté d'appel d'offre soit lancé pour sa mise en concession. Le plan d'aménagement est révisé selon la même procédure et approuvé par arrêté par un Décret en Conseil des Ministres".*

*6. Créer, après l'article 25, des articles visant la mise en place d'un Comité de gestion s'inspirant du modèle des conseils locaux de concertation des arrêtés de 2010, notamment :*

- *Vote par consensus ou à défaut à la majorité simple des Membres ;*
- *Quorum à atteindre pour les décisions ;*
- *Composition : Représentation à parité de l'administration (centrale, décentralisée, déconcentrée) et des représentants des CLA (et non des comités de village), OSC et projets, à coté de la société concessionnaire ;*
- *Préciser que "le représentant des CLA de l'UFA représentera les droits et intérêts des CLA lors des étapes de mise en concession éventuelle de l'UFA.*

*A ce titre il :*

- *Siègera à la Commission forestière*
  - *Participera à l'élaboration et au suivi de la Convention et notamment du Cahier des charges particulier. "*
- 7. Remplacer partout dans le décret « plan d'aménagement » par « plan d'aménagement révisé », sauf dans les articles ci-dessus prévus spécifiquement pour le plan d'aménagement de base.*

# Etape 3: Elaboration et contenu des appels d'offre des concessions forestières: Quelle prise en compte des CLA concernées?

## A. Diagnostique de situation

Lorsque l'Etat décide de mettre une UFA en concession, l'élaboration du contenu même d'un dossier d'appel d'offre constitue une étape à travers laquelle les droits et intérêts des CLA doivent être pris en compte.

### 1. "A la diligence du Ministre"

Le contenu et la procédure d'élaboration des dossiers d'appel d'offre ne font pas l'objet de dispositions précises en droit Congolais. D'ailleurs, le terme de "dossier d'appel d'offre" n'est pas utilisé. Cet outil n'est pourtant pas inexistant dans les faits.

Le droit se contente de parler d'"appel d'offre": Selon l'article 73 de la loi forestière, "Les candidatures à la convention de transformation industrielle ou d'aménagement et de transformation sont suscitées par appel d'offre, lancé par arrêté du ministre des eaux et forêts". L'article 149 du décret de 2002 précise: "les appels d'offres sont décidés à la diligence du ministre en charge de l'économie forestière, lorsque la conjoncture est favorable et que les surfaces forestières sont disponibles". Le terme de "diligence" illustre l'esprit de cette partie de la réglementation qui n'a pas évolué depuis les années 1980.

### 2. Contenu des arrêtés d'appel d'offre

Chaque appel d'offre fait l'objet d'un arrêté assez standard. A la lecture de différents arrêtés il ressort qu'ils fixent des indications assez générales aux soumissionnaires. Par exemples, ils leur indiquent que la mise en valeur devra être conforme à la législation et notamment qu'un plan d'aménagement devra être mis en place (étrangement parfois "à compter de la deuxième année du lancement des activités" (Voir étape 2 et 7), également une contribution au développement socio-économique, etc.

Il fixe ensuite les prescriptions d'exploitation définies suite à l'inventaire de planification.

Fait intéressant, un article de l'arrêté d'appel d'offre indique systématiquement que les soumissionnaires doivent retirer le dossier [d'appel d'offre] auprès du DGEF moyennant le paiement des frais de soumission de 2 millions de FCFA. Ce n'est pas tant la somme indiquée qui interpelle, mais le fait que le contenu du dossier final, opérationnel, ne soit finalement pas rendu public mais également le fait qu'un dialogue plus ou moins formel puisse s'engager en amont entre le soumissionnaire et l'organe en charge de la gestion de cette procédure.

### 3. Contenu des dossiers d'appel d'offre

Dans ce contexte il n'est pas aisé de saisir le contenu même des dossiers d'appel d'offre, les éléments que doivent fournir les soumissionnaires. Le droit ne donne pas de liste. Ce n'est qu'à la faveur d'une lecture croisée des textes que l'on peut dresser une liste:

Toujours selon l'article 149 du décret de 2002:

- ils "portent sur des surfaces forestières déterminées" et

- ils "concernent des activités bien définies d'exploitation, de transformation et d'aménagement".

L'Article 73 de la loi forestière complète que les critères d'appréciation des soumissions sont :

- "l'impact socio-économique des activités des soumissionnaires",
- "les garanties que présentent leur situation financière et leurs équipements", ainsi que
- "l'engagement à mettre en œuvre un plan d'aménagement".

Enfin et surtout, selon l'article 157 du décret de 2002, le dossier doit contenir un certain nombre de pièces administratives dont une demande de convention, les objectifs du plan d'aménagement, les statuts de la société, etc., mais également:

"le programme d'autosuffisance et de sécurité alimentaires envisagé par le promoteur du projet" ainsi que "toute autre information utile demandée par l'arrêté d'appel d'offres".

S'agissant des informations données au soumissionnaire, l'article 150 du décret de 2002 précise que "l'arrêté d'appel d'offres indique les principales données des plans d'aménagement des unités forestières d'aménagement concernées, notamment : le volume moyen des arbres exploitables annuellement, les charges particulières relatives à l'exploitation des bois, la transformation industrielle, les travaux sylvicoles, les infrastructures et la formation professionnelle".

Il nous a été possible de consulter un de ces dossiers rempli par un soumissionnaire.

Son contenu est conforme aux exigences précédentes et l'on peut constater que, du point de vue des droits et intérêts des CLA, des mesures concrètes sont annoncées concernant la contribution du concessionnaire au développement socio-économique. Elles concernent, en dehors des emplois prévus dans l'organigramme, d'une base vie, des infrastructures sociales, des mesures de réhabilitation des infrastructures communes (routes, écoles, etc.), un programme d'appui à la sécurité alimentaire assez précis s'appuyant sur des associations ou des sociétés privées pour la mise en œuvre (élevage, pisciculture, maraîchage, points de ventes, approvisionnement en produits agricoles de base, etc. - à hauteur de 225 millions dans ce cas là).

Il convient de noter que le soumissionnaire englobe les infrastructures et le programme alimentaire sous la catégorie "développement socio-économique". Mais pourrait-il en faire autrement sans une base juridique plus claire?

De ces éléments on peut tirer l'analyse suivante:

- les appels d'offre se préparent au cas par cas - selon les informations fournies ou désirées par l'administration forestière et
- ils sont lancés sans concertation préalable avec les CLA territorialement concernées ou leurs représentants.

## B. Évaluation des besoins

Dans sa liste de textes à adopter ou bien à améliorer, l'APV ne souligne pas spécifiquement le besoin de développer un tel élargissement des dossiers d'appel d'offre aux droits et intérêts des CLA.

Deux arguments concourent cependant à faire des propositions dans ce sens:

- Cet aspect de la procédure n'a quasiment pas évolué depuis le début des années 1980. Le Décret N° 84-910 du 19/10/84 portant application de la loi forestière No. 004/74 du 4 Janvier 1974 portant Code Forestier (modifiée en 1982) demandait déjà le même type d'éléments, dans un

même esprit d'exploitation et de considération de sécurité alimentaire des CLA. Ces dernières ne sont pour le coup pas considérées comme des acteurs à part entière de la gestion mais une logique d'assistanat prévaut. Entre temps le concept de durabilité de la gestion des ressources naturelles s'est imposé depuis. Plus spécifiquement, la législation forestière congolaise a évolué vers la participation plus large des CLA.

- Sachant que le soumissionnaire devra prévoir des mesures socio-économiques, il apparaîtrait cohérent que l'Etat demande, dès les arrêtés d'appel d'offre, au soumissionnaire, d'aller au delà des seules considérations de sécurité alimentaire et d'infrastructures en prévoyant plus largement des aspects socio-économiques et de cogestion avec les CLA. Cela consiste à faire des offres sur des activités en faveur des CLA et des moyens de mise en œuvre du plan d'aménagement révisé. Le soumissionnaire faisant des propositions dans ce sens, la Commission forestière pourrait étudier les candidatures sur la base d'éléments plus complets.

Il est notable par ailleurs que le principe de la prise en compte des CLA dans certains appels d'offre a été adopté dans un récent Décret n° 2009 -156 du 20 mai 2009 portant **code des marchés publics**. Ce dernier, Chapitre 7 (Des marchés à participation communautaire), article 85, précise que "lorsque la participation de personnes ou d'associations informelles ou de bénéficiaires futurs des prestations constitue un élément nécessaire au succès de prestations de travaux ou de services, une telle participation est régie par un manuel de procédures préparé avec le concours de l'Autorité de régulation des marchés publics".

D'après le travail d'observation des OSC, les CLA ne sont actuellement pas consultées sur leurs besoins socio-économiques, en termes d'infrastructures, de sécurité alimentaire, etc. Les offres des concessionnaires sont donc théoriques. Alors que ces engagements devront être mis en œuvre par la suite pour et avec les CLA. Rappelons que le concessionnaire est averti par les arrêtés d'appel d'offre qu'ils doivent se conformer au plan d'aménagement [selon notre proposition : au "plan d'aménagement cadre"] et qu'ils sont conscients qu'ils devront mettre en place un plan d'aménagement [selon notre proposition : un "plan d'aménagement révisé "], une convention et un cahier des charges. Autant qu'il y soient préparé dès leur candidature.

## C. Recommandations

1. *Il n'est pas nécessaire pour le Ministère en charge des forêts de consulter au cas par cas les CLA lorsqu'il lance un appel d'offre à partir du moment où le principe de leur participation à la Commission forestière est adopté. Ainsi les représentants des CLA au Comité de gestion, selon notre proposition, participeraient à la Commission forestière qui sélectionne l'offre retenue.*

2. *Il serait approprié de demander au soumissionnaire d'"envisager" (c'est le terme utilisé Art. 157 du Décret de 2002) dans son dossier d'appel d'offre, au delà des programmes d'autosuffisance et de sécurité alimentaire :*

- *les activités socio-économiques et*
- *leur projet d'implication et de participation des CLA à la gestion des concessions.*

3. *L'article 157 du décret de 2002 devrait prévoir, dans la liste des pièces administratives, les "objectifs du plan [cadre] d'aménagement"*

4. Ces éléments peuvent être également demandées au cas par cas par l'arrêté d'appel d'offre, puisqu'il est prévu que le Ministère peut demander "toute autre information utile" (art 157 du décret de 2002).

Ces mesure iraient dans le sens de l'esprit du droit actuel, de l'APV et de l'adoption d'un manuel de procédures pour les "marchés à participation communautaire" tels que prévus par le nouveau code des marchés publics.

## Etape 4: Droit à l'information au lancement de l'appel d'offres

### A. Diagnostique de situation

Selon l'article 150 du Décret de 2002, "dès la publication de l'arrêté d'appel d'offres, les personnes physiques ou morales, intéressées, disposent d'un délai d'un à trois mois pour présenter des dossiers de candidature."

En ce qui concerne le secteur forestier au Congo, l'adoption d'un arrêté ministériel portant appel d'offres se solde par une publication au journal officiel et un affichage au Ministère des forêts. L'Etat n'a évidemment pas d'obligations d'information directe des personnes ou catégories de personnes concernées. "Nul n'étant censé ignorer la loi", c'est à celles-ci de s'enquérir de l'information.

Si les publications du Journal Officiel sont d'accès difficile, il est en revanche en principe aisé pour tout citoyen d'aller consulter les panneaux d'affichage des textes réglementaires (décrets et arrêtés) au ministère concerné. Mais qu'en est-il en réalité?

### B. Évaluation des besoins

Il est nécessaire cette fois ci pour les représentants des CLA et pour la société civile, de se rendre régulièrement au MDDEFE afin de prendre connaissance de l'affichage des arrêtes d'appel d'offres.

### C. Recommandations

*Les organisations basées à Brazzaville, telles que les plateformes ou coordinations inter-organisations, ont pour mission de faire la veille et de relayer cette information vers les CLA et associations locales qui pourront prendre les mesures qui s'imposent afin de participer aux procédures de sélection des candidats, puis de mise en place des outils de cogestion de la concession, etc.*

*Une autre solution est de publier l'information sur Internet, sur le site accessible au public dans le cadre de l'APV, volet "informations rendues publiques".*

# Etape 5: Absence de représentation des CLA à la Commission forestière

## A. Diagnostique de situation

### 1. Une mission de la Commission forestière : Etudier les aspects socio-économiques des offres des concessionnaires.

Selon l'article 161 du décret : "elle apprécie les dossiers suivant l'engagement des soumissionnaires à œuvrer pour une gestion durable des forêts, à travers les critères ci-après :

- surface financière de la société ou capital social ;
- professionnalisme du soumissionnaire ;
- nature et qualité des associés.
- expérience du soumissionnaire dans la profession forestière ;
- débouchés commerciaux des produits ;
- schéma d'intégration industrielle ;
- programme d'aménagement de l'unité forestière d'aménagement ;
- volume des investissements et origine des capitaux ;
- nombre d'emplois à créer ;
- propositions de participation au programme de développement socio-économique départemental;
- programme d'autosuffisance et sécurité alimentaires prévus par le soumissionnaire.

### 2. Composition de la Commission forestière

Selon l'article 73 de la loi forestière, "les dossiers [de candidatures à la convention de transformation industrielle ou d'aménagement et de transformation] sont examinés par une commission forestière, présidée par le Ministre chargé des eaux et forêts. Un décret pris en Conseil des ministres fixe la composition et le fonctionnement de cette commission."

Selon l'Article 162 de ce décret : la commission forestière est composée ainsi qu'il suit :

“Président: Le ministre chargé de l'économie forestière ;

Secrétaire : Le directeur général des eaux et forêts ;

Membres :

- le conseiller du Président de la République, chargé des questions forestières ;
- l'inspecteur général des eaux et forêts;
- le directeur général du plan ;
- un représentant du ministère chargé des finances ;
- un représentant du ministère chargé de l'industrie ;
- un représentant par syndicat des professionnels du bois;
- un représentant du ministère chargé de l'aménagement du territoire;

- un représentant du ministère chargé de l'agriculture ;
- un représentant du ministère chargé de l'environnement;
- un représentant du ministère chargé des mines ;
- un représentant du ministère chargé de l'économie ;
- le préfet du département dans lequel est située l'unité forestière d'aménagement concernée ;
- un représentant de la coordination des organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine de la conservation ;
- toute personne appelée en raison de sa compétence”.

Actuellement, seul un "représentant des ONG de conservation" y participe, au milieu d'une assemblée essentiellement composée de membres de l'administration. Il peut finalement s'agir de n'importe quel représentant d'ONG, et en aucun cas il ne représentera les CLA.

## B. Évaluation des besoins

Tout comme les appels d'offre devraient poser en amont la question des droits socio-économiques des CLA, les candidatures intégrer les propositions relatives à la participation des CLA, l'examen des dossiers de candidature devrait également prendre en compte ces questions.

Au nom d'une cohérence et d'une modernisation du droit, les CLA devraient pouvoir envoyer leur(s) représentant(s) lors de l'examen des dossiers par la Commission forestière. Ce ou ces représentants existeraient déjà au sein du Comité de gestion du plan d'aménagement cadre, tel que proposé dans l'étape 2.

Etant des acteurs de la gestion des concessions, la représentation des CLA à la Commission forestière s'impose. En effet, les propositions "socio-économiques" des candidats devant idéalement s'adapter au mieux aux besoins, contraintes et projets des CLA. A quelle autre meilleure occasion les CLA devraient pouvoir intervenir afin d'orienter ces mesures socio-économiques les concernant?

Nous verrons par la suite que, également selon l'accord de l'APV, un texte doit prévoir la participation des CLA dans la négociation des cahiers des charges.

## C. Recommandations

*L'idée d'une ouverture de la Commission à la société civile est acquise dans le décret de 2002, mais un effort supplémentaire visant à intégrer un représentant des CLA de l'UFA concernée et de la société civile apparait à la fois très juste et très efficace. Cela permettrait aux décisions de la Commission forestière d'être complètement légitimées en amont, et ainsi d'éviter toute controverse ultérieure. Cette représentation pourrait à ce titre garantir que l'examen des dossiers prends compte les préoccupations sociales et offre des solutions adaptées. Cela laisserait d'ailleurs la possibilité au représentant des ONG de conservation de se concentrer sur les aspects écologiques (bien qu'ils soient fortement liés aux aspects sociaux, les deux devant travailler de concert s'agissant des droits d'usages sur les ressources naturelles, des lieux sacrés, de la création d'emploi dans le secteur de la conservation, du tourisme ou autre).*

*Il est notable qu'une proposition du Groupe de Travail Commun de l'APV vise de son côté à introduire dans cette Commission trois responsables locaux des associations et ONG ayant une*

*existence légale, travaillant avec les communautés concernées dans le domaine de la protection de la nature, de la promotion et de la défense des droits de l'Homme ou du développement régional.*

*Dans tous les cas, il est nécessaire que :*

- *Le ou les représentant(s) des CLA et de la société civile au sein du Comité de gestion de l'UFA siègent désormais à la Commission forestière étudiant les candidatures pour l'exploitation de ladite UFA,*
- *Au côté de représentants permanents des CLA à la Commission forestière, par exemple un représentant de la Plateforme de gestion durable des forêts (Organisations de la Société Civile) basée à Brazzaville qui apporterait une vision nationale.*

***C'est surtout un moyen de répondre à "l'exigence de l'APV sur l'élaboration d'un texte sur la participation des OSC aux diverses Commissions"***

# Etape 6: La participation des CLA à la négociation des Conventions et des Cahiers des charges particuliers au cœur du dispositif

## A. Diagnostique de situation

Selon les observations contenues dans le rapport annuel d'OI-FLEG janvier 2008 – mars 2009 de REM, "au cours de la période d'élaboration de la convention, il est normalement requis "l'avis des autorités locales ou territoriales, notamment en ce qui concerne les propositions d'actions visant le développement socio-économique local" [Article 169 du décret 2002-437] ". Aucun texte réglementaire ne vient cependant préciser les modalités de consultation qui pourraient garantir l'implication des populations locales. Dans ce genre de situation, le niveau d'implication des populations dépend donc uniquement des autorités locales ou territoriales (représentants de la Préfecture et du Conseil Départemental) dans la conduite des commissions départementales chargées d'élaborer les propositions des cahiers des charges.

En ce qui concerne l'élaboration des cahiers des charges particuliers, l'OI recommandait alors "que le [Ministère en charge de l'économie forestière] élabore un texte réglementaire précisant les modalités d'implication des populations locales dans le cadre de la consultation prévue."

Cette proposition a été reprise dans l'APV qui prévoit la mise en place d'un texte *"Décret déterminant le mode d'implication des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile à la prise de décision dans l'élaboration des cahiers des charges"*.

Le cœur du problème réside dans l'inexistence à l'heure actuelle de procédures d'information, de consultation et de suivi par les CLA, pourtant concernées en tout premier lieu par les réalisations des cahiers de charges particuliers.

### 1. Les projets de Conventions et de Cahier de charges préparés par la DGEF avec le concessionnaire

Comme cela était signalé par le rapport de REM précité, selon l'article 169 du Décret de 2002, "la convention est élaborée par les services compétents de la direction générale des eaux et forêts. Au cours de la période de l'élaboration de la convention, qui ne peut excéder un mois, le responsable de l'entreprise concernée fournit tous les éléments et toutes les précisions nécessaires à la rédaction de la convention ; il reste en liaison permanente avec les services chargés de la rédaction".

ET

Toujours selon l'article 169, "les services chargés de la rédaction veillent à ce que les dispositions de la réglementation forestière, du plan d'aménagement, de l'arrêté d'appel d'offres et du dossier approuvé soient respectées. Ils requièrent l'avis des autorités locales et territoriales, notamment en ce qui concerne les propositions d'actions visant le développement socio-économique local".

### 2. Les CLA ne sont pas consultées sur des réalisations qui les concernent en premier lieu.

Rappelons que selon l'Article 169 du décret, "les services en charge de la rédaction [de la convention et du Cahier des charges] veillent à ce que les dispositions de la réglementation forestière, du plan d'aménagement, de l'arrêté d'appel d'offres et du dossier approuvé soient respectées".

Cela ne serait être suffisant. Il est parfaitement compréhensible qu'en échange de leur accueil d'un projet industriel, les CLA attendent en contrepartie un certain nombre d'améliorations de leurs conditions de vie. Le progrès, les infrastructures et les opportunités économiques censés accompagner un projet industriel doivent être tangibles pour les populations. A défaut c'est toute la structure de base du projet industriel qui peut être menacée.

### 3. ...et a posteriori elles ne sont le plus souvent pas informées des actions, des montants retenus et du niveau d'exécution

Selon les enquêtes menées par les OSC, il a été constaté :

- De nombreux problèmes d'accès à l'information (Conventions, cahiers des charges) auprès des Directions départementales et des sociétés d'exploitation et la tendance au refus de transmission des documents de la part de l'administration forestière. Les CLA n'ont généralement pas connaissance des engagements.
- Certaines réalisations prévues par les cahiers des charges ont été exécutées par d'autres projets mais les sociétés en tirent le crédit. Idem pour des réalisations faites en dehors du cadre conventionnel. Ce type de contradictions crée un climat de méfiance entre les acteurs.
- Le problème de "politique-politicienne" s'applique aussi parfois aux chefs de village, d'où une difficulté à accéder à l'information ou à une information représentative de l'ensemble des personnes concernées.
- Des problèmes de représentativité de représentants *ad hoc* et de politisation des élus locaux.

### 4. Des efforts en tous sens

Face à l'explosivité de cette situation, des efforts sont consentis.

Par exemple, une pratique de la DGEF du Ministère consisterait à envoyer une lettre au Préfet pour lui proposer de s'assurer que sa contribution à l'élaboration du cahier des charges se fasse par une consultation avec les CLA. Il n'est pas obligé de le faire. Cela a été pensé apparemment suite à une intervention de la Banque Mondiale<sup>11</sup>. Notons qu'aujourd'hui, les Conseils départementaux, au titre de loi de la décentralisation postérieure au code forestier, peuvent recourir également à des consultations locales.

Une autre tendance vient des concessionnaires. Face à la poussée des populations et des ONG, des Sociétés concessionnaires, comme IFO dans la Sangha, ont annoncé le montant de l'enveloppe dédiée aux réalisations du cahier des charges –en favorisant, par diverses mesures d'information, le suivi.

---

<sup>11</sup> La même qui avait demandé le classement préalable des forêts avant mise en place d'une UFA

Il existe donc une tendance forte et une volonté de l'ensemble des acteurs pour l'amélioration de la procédure de négociation de la Convention et du Cahiers de charges particulier. Il conviendrait que le droit prenne en compte ces besoins, comme proposé ci-après.

## B. Évaluation des besoins

### 1. Consulter le Comité de Gestion

La procédure actuelle prévoit déjà que les propositions sur le Contenu de la Convention et du cahier des charges partent de la base. Actuellement cela part de l'administration départementale des eaux et forêts. Nous proposons que cela parte du Comité de Gestion en charge du plan d'aménagement cadre.

Selon l'article 159 du décret, "les postulants déposent ou expédient leur dossier à la direction départementale des eaux et forêts de leur circonscription, qui les transmet à la direction générale des eaux et forêts, avec un avis motivé" et "il est fait obligation aux postulants, avant le dépôt définitif du dossier, d'en discuter les éléments avec le directeur départemental des eaux et forêts".

Cette phase de proximité avec le terrain et les acteurs concernés devrait permettre de recueillir les éléments des CLA, à travers leurs représentants au Comité de gestion du plan d'aménagement cadre. Ainsi les CLA participeront, avec l'Administration en charge des forêts et le concessionnaire, à la préparation de ces documents.

## C. Recommandations

1. *Afin de répondre à cette obligation de l'APV d'élaborer un "Décret déterminant le mode d'implication des communautés locales, des populations autochtones et de la société civile à la prise de décision dans l'élaboration des cahiers des charges", il est proposé les dispositions suivantes :*

*Modifier l'article 169 du décret : "les services ministériels compétents requièrent l'accord des autorités locales et territoriales et du Comité de gestion du plan d'aménagement cadre sur le contenu de la convention et du cahier des charges, notamment en ce qui concerne les propositions d'actions visant le développement socio-économique local".*

*L'essentiel est que les CLA puissent influencer sur les actions qui seront conduites pour elles, à travers le cahier des charges et des actions socio-économiques prévues dans la Convention, pour mieux accompagner la mise en œuvre.*

# Etape 7: La participation des CLA à l'adoption du plan d'aménagement révisé

## A. Diagnostique de situation

### 1. A l'origine: le plan d'aménagement cadre de l'UFA

Rappelons qu'une UFA, avant d'être mise en concession, bénéficierait selon nos propositions d'un plan d'aménagement cadre, élaboré dans des conditions de participation suffisantes par les représentants des CLA et des OSC au Comité de gestion (Etape 2). Il s'agit ici de procéder au complément de ce "plan d'aménagement cadre", avec le Concessionnaire, afin d'aboutir à un "plan d'aménagement révisé".

### 2. Le plan d'aménagement cadre de l'UFA doit se transformer en plan d'aménagement révisé lors de la mise en concession

Selon l'art 73 de la loi, "l'impact socio-économique des activités des soumissionnaires, les garanties que présentent leur situation financière et leurs équipements, ainsi que l'engagement à mettre en œuvre un plan d'aménagement sont les critères d'appréciation des soumissions".

Comme nous l'avons vu lors de l'Etape 2, un plan d'aménagement cadre doit être mis en place sous la responsabilité de l'administration lors de la création et pour la gestion de l'UFA. Avec l'arrivée d'un concessionnaire, ce plan d'aménagement cadre (et la composition du Comité de gestion mis en place) doit évoluer en plan d'aménagement de la concession. Pour l'adoption de ce "plan d'aménagement révisé", il doit donc être procédé à des compléments du plan d'aménagement cadre. Le Comité de gestion qui accueille désormais le concessionnaire sera chargé de procéder à cette révision. Le concessionnaire en financera l'exécution comme vu précédemment.

### 3. Le contenu du plan d'aménagement cadre peut éventuellement être précisé par le cahier des charges particulier

Dans les cas où un plan d'aménagement cadre a préalablement été élaboré, le cahier des charges particulier peut demander au soumissionnaire de préciser certains éléments de contenu de ce plan d'aménagement. Selon l'Article 72 de la Loi, "le cahier des charges particulier qui précise les charges de l'attributaire [...] complète le cahier des charges général, notamment en ce qui concerne le plan d'aménagement, les installations industrielles, la fonction professionnelle et les infrastructures sociales ou d'exploitation."

### 4. Procédure de révision d'un plan d'aménagement: parallélisme des formes et des compétences?

Il y a une controverse ici: selon l'article 56 de la Loi, "le plan d'aménagement obéit au principe du développement durable. Il doit être conforme aux indications du décret de classement de l'unité forestière d'aménagement à laquelle il s'applique. Il est élaboré dans les formes prescrites par le ministre chargé des eaux et forêts et il est approuvé par décret pris en conseil des ministres, pour une période comprise entre dix et vingt ans qu'il indique et à l'issue de laquelle il est révisé".

Cependant l'article 60 de la Loi précise : "le plan d'aménagement d'une unité forestière d'aménagement faisant l'objet d'une convention d'aménagement et de transformation est établi et révisé d'accord parti. Il a valeur de document contractuel."

La possibilité semble-t-elle donnée ici aux parties de réviser le document "d'accord parti" et la valeur contractuelle donnée pose un certain nombre de questions. Cela voudrait-il signifier que le Plan d'aménagement pourrait être révisé à tout moment sans en informer les CLA ? Que cela se fasse sans la collaboration des CLA prévue par la procédure de création du plan d'aménagement ? Que ce document perdrait sa valeur juridique d'opposabilité à tous au profit d'un document contractuel seulement opposable aux parties, Ministère et Concessionnaire ?

Il faut éliminer les risques de controverse juridique.

Le principe de droit administratif du parallélisme des formes et des compétences, qui s'impose à toute autre disposition, même législative, veut qu'un document:

- adopté selon une procédure consultative soit révisé selon cette même procédure ;
- approuvé par décret en conseil des ministres soit révisé par un décret en conseil des ministres.

#### 5. Les divers éléments du plan d'aménagement révisé doivent être obtenus suite à une véritable procédure de "négociation"

A l'occasion de nos entretiens informels avec la Direction générale des eaux et forêts, il a été reconnu qu'une véritable "négociation" (et non en "concertation") entre les parties était nécessaire pour aboutir à un résultat satisfaisant. La négociation est un processus sur lequel les parties doivent investir du temps.

Ces questions doivent donc être négociées lors de sessions du Comité de gestion qui accueille désormais le concessionnaire.

#### 6. Contenu du plan d'aménagement révisé: une réponse aux besoins socio-économiques?

Rappelons les divers programmes évoqués par les textes:

- programme "socio-économique" ;
- programme "sécurité alimentaire" ;
- "plan emploi" ;
- "cahiers des charges" (général et particulier), qui incluent les plans d'exploitation ;

Mais aussi :

- des "programmes annuels d'exécution des plans d'aménagement" ;
- un "plan directeur de développement de la base-vie" dans le cadre des actions visant le développement socio-économique départemental (article 170 du décret de 2002) ;
- un "programme d'exécution des travaux d'aménagement à réaliser et les investissements y relatifs".

Ce foisonnement des plans et programmes est un facteur d'incertitude juridique. A la lecture des textes on a l'impression que ces divers documents sont éparpillés.

On voit dans les faits que ces divers plans et programmes se retrouvent principalement dans deux types de documents:

> La Convention, qui contient le cahier des charges et le plan d'exploitation et

> Le plan d'aménagement. Selon les plans d'aménagement qu'il nous a été offert de consulter, ils contiennent effectivement, sous un chapitre "socio-économique":

- un plan emploi (qui s'appuie sur les éléments de l'appel d'offre),
- des éléments de programme de sécurité alimentaire,
- des éléments sociaux économiques faisant plus l'objet d'une analyse que de réponses autres que des réponses de type infrastructures faisant double emploi avec le cahier des charges, sauf lorsque le plan d'aménagement met en place des organes et un financement de cogestion (étape 8),
- une analyse très brève des droits coutumiers, sans réponses spécifiques.

En pratique on constate qu'il y a peu de solutions dynamiques dans les plans d'aménagement actuels. En se penchant sur les plans d'aménagement mis en place (comme celui de l'UFA de Kabo par la CIB ou celui de Pokola par IFO), les questions socio-économiques, alors qu'elles font l'objet d'analyses importantes, sont reléguées à de courts chapitres et paragraphes un peu "fourre-tout". Malgré cela des budgets conséquents peuvent être alloués par le concessionnaire à ces actions.

Il y a également **un problème d'échelle**. Les droits et devoirs des CLA dépassent les séries de développement communautaire (emploi, aspects sanitaires, droits coutumiers, etc.). La prise en compte d'un espace dynamique qui prend en compte l'ensemble de l'UFA et la périphérie est nécessaire. Actuellement la prise en compte des questions socio-économiques se limite pour l'essentiel aux "séries de développement communautaire", ces parties de l'UFA destinées aux communautés, alors que les questions touchent l'ensemble de l'UFA, y compris les communautés riveraines.

S'agissant de la nature des solutions mêmes, il ne semble pas exister actuellement de solutions autres que la fourniture d'infrastructures ou de logistique. On confond parfois à ce titre les mesures du plan d'aménagement et celle des cahiers des charges particuliers. Or la gestion socio-économique (mais également environnementale) requière des actions autres. Par exemple, l'exercice des droits d'usage peut se faire dans des zones (et des parcours pour les peuples semi nomades autochtones) et selon des règles de collecte, de chasse, de pêche, d'exercice des coutumes qui doivent être définies, contrôlées et au besoin ajustées.

La participation des CLA à l'emploi dans la concession doit également faire l'objet de mesures concrètes, chiffrées, suivies. Egalement la mise en place de conditions sanitaires et alimentaires doit faire l'objet de véritables programmes, et non comme on le voit souvent à la simple fourniture d'une case de santé, à la distribution de médicaments ou à la création d'un économat.

Il reste à noter que, selon les observations des OSC, les autres documents que les cahiers des charges, notamment le plan de gestion et la convention, sont très peu évoqués par les acteurs. Cela s'expliquerait en partie par une culture de "l'approche projet", une approche attentiste face aux promesses de réalisations concrètes, éloignée des approches globales et intégrées de territoire, impliquant des aspects économiques, sociaux, culturels, environnementaux. Cela s'explique également par le fait que les plans d'aménagement mis en place jusqu'alors ne répondent pas encore aux besoins de la gestion durable (Voir étape 8).

## B. Évaluation des besoins

### 1. Faire évoluer le plan d'aménagement cadre de l'UFA en plan d'aménagement de la concession

Le plan d'aménagement cadre d'une UFA est-il adapté pour la gestion d'une UFA par un concessionnaire? La réponse est clairement non. Dès lors qu'une troisième partie intervient, le concessionnaire, ce programme ne peut répondre à toutes les attentes, car il n'est pas fait pour cela. Il doit donc être révisé par les trois parties (Etat, populations concernées et concessionnaire).

Faisant l'objet d'une véritable consultation locale lors de sa création (article 24 de la Loi : "concertation avec les autorités locales et les représentants des populations vivant à l'intérieur et autour des unités forestières d'aménagement, les autres services publics départementaux, les associations, les organisations non gouvernementales"), il convient que sa révision soit faite selon la même procédure. Il est donc impératif que les CLA représentées au Comité de gestion lors de l'adoption du plan d'aménagement cadre soient parties prenantes lors de la révision du plan d'aménagement.

### 2. Rationaliser les plans et programmes en faveur des CLA.

Les divers plans et programme évoqués touchent à divers composantes des droits et activités des CLA:

- le plan d'aménagement contient des dispositions relatives au programme socio-économique, aux droits d'usage, au programme sanitaire et de sécurité alimentaire, etc. ;
- le "plan emploi", évoqué dans le dossier de candidature (appel d'offre) et la Convention, est extrêmement important pour les CLA car il porte sur les engagements du concessionnaire en termes d'emplois locaux ;
- le programme sanitaire et alimentaire concerne la santé des CLA et leur alimentation, leur sécurité alimentaire et la santé.

Les divers aspects de "participation" des CLA sont donc actuellement éparpillés entre le Cahier des charges, la convention et le plan d'aménagement, des documents à valeur juridique inégale. Il conviendrait d'en réorganiser la répartition.

## C. Recommandations

1. *Comme pour l'élaboration du plan d'aménagement cadre, introduire le principe de la "négociation", et non de "concertation", lors de la révision du plan d'aménagement, article 24 de la Loi ;*
2. *A la suite de l'article 24 de la Loi, prévoir que "le plan d'aménagement cadre de l'UFA élaboré par le Comité de gestion et adopté par Décret en conseil des Ministres est révisé selon la même procédure. "*
3. *Supprimer le paragraphe 2 de l'article 60 de la Loi*
4. *Dans la Loi de 2000 et le Décret de 2002, clarifier la distinction et la répartition des divers plans et programmes entre ce qui relève :*
  - *Du plan d'aménagement*
  - *De la Convention et*
  - *Du Cahier des charges.*

# Etape 8: Gestion quotidienne des concessions forestières: quels outils de participation des CLA ?

## A. Diagnostique de situation

### 1. L'irrésistible ascension de la cogestion

Une fois définis et adoptés, comment les plans d'aménagement, les conventions et les cahiers des charges sont-ils mis en œuvre? Révisés? Comment la participation des CLA s'organise pratiquement ? Et comment les conflits sont-ils résolus?

Les outils de gestion de la concession forestière nécessitent une structure multi-acteurs pour leur mise en œuvre, nous l'avons vu, avec la mise en place d'un comité de gestion dès la création de l'UFA.

Dans l'esprit de la Loi de 2000, il n'y avait pas besoin de relations autres que la relation "administration-concessionnaire". Seule une "commission de suivi des plans d'exécutions annuels des plans d'aménagement", réunissant l'administration et l'exploitant avait été pensée par le législateur (article 38 du décret de 2002) pour le suivi des actions.

Face aux revendications des CLA, des OSC et ONG à la base qui réclament un droit à l'information et à la participation en tant que bénéficiaires et partenaires des activités, mais également de concessionnaires soucieux de se voir offrir des solutions pratiques pour la gestion des aspects socio-économiques (et ainsi mieux se concentrer sur leur cœur de métier), le droit doit évoluer.

Les enquêtes de terrain ont montré à la fois un manque total d'accès à l'information, notamment sur le contenu du cahier des charges et une opacité dans le suivi et la mise en œuvre de ces actions. Les OSC, notamment, émettent le souhait d'être impliquées dans la mise en œuvre des activités. Ce mouvement est général en Afrique et il n'est pas étranger à l'APV qui en fait un axe important de sa conditionnalité.

C'est également sous l'impulsion de nombreux projets et programmes à la base que les choses ont évolué en direction de la cogestion ces dix dernières années. On ne compte plus les expériences réussies de gestion locale dans tous les domaines: aires protégées, pêche, agriculture, forêts. Des dynamiques de projets contribuent donc à développer des modèles de cogestion dans les concessions forestières Congolaises.

L'impulsion donnée par certains exploitants est forte. Des concessionnaires soucieux d'avoir des interlocuteurs locaux, clairs et organisés, en face d'eux financent ce type de mécanismes et sont demandeurs de nouvelles solutions. Il faut comprendre qu'un industriel du bois n'est pas forcément armé pour répondre à des besoins socio-économiques complexes. De tels modèles de cogestion locale, prévoyant un comité de gestion, des canaux de financement clairs et des mécanismes d'information et de participation vont l'aider à remplir ses obligations.

L'Etat, enfin, ne rejette pas ces modes de gouvernance. Au contraire même, il les encourage car ils lui permettent d'alléger sa charge et de le placer dans la position haute qui lui revient de garant de l'intérêt général et de la force publique. L'Etat central évidemment se tourne également de plus en plus vers ses relais locaux déconcentrés (préfets et sous-préfets) et décentralisés (départements notamment).

## 2. De sujet à citoyen: vers une gouvernance active

Les cellules de coordination, comité de gestion ou conseil d'administration, mis en place offrent des règles de fonctionnement pour le suivi et le financement des actions. Ces comités permettent une gestion dynamique de la planification et dans la mise en œuvre des actions. Nous sommes dans de la gouvernance active.

Autrefois le simple don d'infrastructures ou de matériel (propre aux cahiers des charges) nous situaient dans de la gouvernance passive, dans une "approche guichet" ou "projet", où les CLA sont considérées comme des bénéficiaires et non comme de véritables acteurs. C'était l'état d'esprit des législations forestières des années 1980 en Afrique. Avec la reconnaissance du statut d'acteur des citoyens locaux, de nouveaux modes de gouvernance voient le jour.

## 3. Diversité des modes de gouvernance locale

Au delà d'un simple projet ou d'un plan d'aménagement, une base de gouvernance locale véritablement mise en place se caractérise par sa durabilité. Cela passe parfois par le biais de la décentralisation. Des conseils ou groupes de concertation commencent à se mettre en place, avec l'assistance de projets ou de privés. Ils se caractérisent essentiellement par des représentants véritables, par des modes de décision justes et équilibrés, par un suivi des décisions et par des systèmes de règlement des conflits.

Mais cela doit évidemment être plus que cela, le tissu social et économique local ne vivant pas de "projets" ou d'"activités" (juste une minorité - souvent l'élite locale). La gouvernance locale doit être un appui à l'économie locale. C'est donc à des emplois locaux que peuvent tout d'abord aboutir la cogestion d'une concession forestière. C'est ensuite à des pratiques respectées: droits d'usages, moyens d'autosubsistance, activités culturelles et cultuelles.

Autant d'aspects fondamentaux d'une gouvernance locale fondée sur des droits économiques et sociaux.

## 4. Retours d'expériences: les avancées de terrain

Pour le compte de cette étude nous avons répertorié deux grandes approches, actuellement mises en œuvre pour la participation des CLA à la gestion des concessions forestières. Il s'agit tout d'abord d'une série de "Conseils locaux de concertation" mis en œuvre sur un modèle équivalent dans toute une série d'UFA. Il s'agit ensuite d'un autre modèle mis en œuvre sous l'égide du projet implémenté par l'ONG Congo Environnement et Développement (CEDEV), visant à rattacher plusieurs comités de gestion à un Conseil Général. Ces deux dynamiques permettent de tracer la voie vers des modes de cogestion locaux élargis à l'échelle des UFA. La première est documentée, nous la décrivons ici.

### "Conseils locaux de concertation" et "fonds de développement locaux": des systèmes bien pensés

Par le truchement de notes de service<sup>12</sup>, puis d'arrêtés ministériels adoptés récemment (par exemple l'arrêté 2668 du 15 avril 2010 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement de communautaire de l'unité forestière d'aménagement de Pokola), des "Conseils locaux de concertation", des "fonds de développement"

---

<sup>12</sup> Par exemple : Note de service n° 083408 / MDDEFE/CAB/DGEF/DF du 6 octobre 2010 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'aménagement et des plans de gestion de l'UFP de l'UFA Kabo ; Note de service n° 003412/MDDEFE/CAB/DGEF/DF du 6 octobre 2010 portant organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'UFA Loundougou-Toukoulaka

et des "plans de gestion" ont été mis en place (ou sont en cours de création) dans une petite dizaine d'UFA.

Aucune référence législative ou réglementaire ne les prévoit actuellement. C'est en application des plans d'aménagement qu'ils sont mis en œuvre. Cela démontre qu'une fois les actions adoptées dans le plan d'aménagement - mais aussi dans le cahier des charges, il est nécessaire pour les plans d'aménagement de prévoir des structures de mise en œuvre. Rappelons que cela se fait sous l'impulsion des concessionnaires ou bien des acteurs locaux, notamment.

Adoptés par notes de service au début, ils sont désormais officialisés par un arrêté. Cela leur donne une base légale et officialise les structures et fonds mis en place.

Les **conseils locaux de concertation** ont, selon l'arrêté, pour objet d'adopter le plan de gestion de la série de développement communautaire de l'UFA, d'examiner et d'approuver les microprojets et activités, le budget du fonds de développement local et de faciliter le règlement des différends.

La composition typique est la suivante (extrait de l'arrêté 2668 du 15 avril 2010):

ment socioéconomique de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Pokola ;

Article 3 : Le conseil de concertation est composé ainsi qu'il suit :

- président : représentant du conseil départemental de la Sangha ;
- premier vice-président : président du comité du village de Pokola;
- deuxième vice-président : représentant de la Congolaise Industrielle de Bois;
- rapporteur : chef de brigade de l'économie forestière de Pokola, coordonnateur technique de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Pokola ;

membres :

- un représentant de la préfecture de la Sangha ;
- le sous-préfet de Mokéko ;
- le sous-préfet de Pikounda ;
- le directeur départemental de l'économie forestière de la Sangha ;
- le directeur départemental de l'aménagement du territoire de la Sangha ;

- le directeur départemental de l'environnement de la Sangha ;
- le directeur départemental de l'agriculture de la Sangha ;
- le directeur départemental de l'élevage de la Sangha ;
- le directeur départemental de la pêche de la Sangha ;
- le chef de brigade de l'économie forestière de Pikounda ;
- deux représentants de la Congolaise Industrielle de Bois ;
- un représentant du parc national Nouabalé-Ndoki ;
- un représentant du projet de gestion des écosystèmes périphériques au parc national Nouabalé-Ndoki ;
- deux représentants de chaque comité des villages situés dans l'unité forestière d'aménagement Pokola ;
- deux représentants de l'association des semi-nomades des villages de l'unité forestière d'aménagement Pokola, dont une femme ;
- un représentant de la fondation "Frédéric pour assistance aux Mbendjélés" ;
- un représentant de l'association des agriculteurs de Pokola ;
- deux représentants des organisations non gouvernementales en activité au niveau départemental ;
- toute personne appelée pour sa compétence.

Article 4 : Le conseil de concertation se réunit une

Ce Conseil est constitué à parité de représentants de l'administration et de représentants de la société civile, en sus des deux représentants du concessionnaire.

Le conseil se réunit en session ordinaire une fois par an et en session extraordinaire au besoin. Il prend ses décisions par consensus et au besoin à la majorité des deux tiers.

La coordination technique est assurée par le Chef de brigade, agent du Ministère en charge des forêts. Il bénéficie de l'assistance des diverses parties représentées au Comité et, fait intéressant,

il bénéficie des services en comptabilité d'une des ONGs représentée et de l'appui logistique du concessionnaire.

Un Comité d'évaluation, représentant lui aussi les trois parties, est également prévu.

Toujours par note de service, mais désormais plus couramment par arrêté (par exemple l'arrêté 2671 du 15 avril 2010 portant organisation et fonctionnement du fonds de développement local de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Ngombe), un **fonds de développement local** prévu dans le plan d'aménagement est destiné à financer les microprojets d'intérêt communautaire également évoqués plus haut.

Ce fonds est alimenté par une taxe de 200 francs CFA par m<sup>3</sup> exploité par le concessionnaire dans l'UFA ainsi que par des subventions du conseil départemental et des dons et legs.

L'administration de ce fonds est faite par le comité de gestion déjà évoqué. Fait intéressant, 85% des fonds sont destinés au financement prévus dans le "programme annuel" validé par le conseil de concertation et 15% aux frais de gestion.

Autre fait intéressant, les redevances sont rétroactives, elle commence l'année de l'adoption du plan d'aménagement de l'UFA.

Deux questions se posent notamment ici:

- "Le programme annuel" semble être celui du plan d'aménagement de l'UFA. Or si le fonds sert à financer les micro-projets prévus dans le cadre du plan d'aménagement de l'UFA, comment vont être financées les autres actions prévues, notamment celles du plan de gestion de la série de développement communautaire de l'UFA adoptées par le conseil local de concertation? La question se pose dans les UFA, l'administration et le concessionnaire se renvoyant la responsabilité.

- Plus largement, la question des droits économiques (emploi local, droits d'usage et de commercialisation des PFNL, autres activités économiques) et sociaux (droits coutumiers, zones coutumières, pratiques culturelles et culturelles, etc.): alors qu'ils sont prévus dans des documents de gestion (notamment les plans d'aménagement), ils ne semblent ne pas être abordés par ce conseil et par ce fonds. Ces aspects ne trouvent donc pas de base institutionnelle de mise en œuvre.

Il s'agit donc d'une "approche projet" qui s'articule autour d'activités et de micro-projets. Certes l'approche est louable en termes de parité de représentation, de répartition des compétences, etc., mais elle reste très limitée à l'heure actuelle.

C'est en ce sens que nous avons proposé que la Loi inscrive et les Décrets précisent, la procédure de mise en œuvre et de fonctionnement de comités de gestion au niveau de chaque UFA.

## B. Évaluation des besoins

### 1. Tirer les leçons des projets de conseils et comité de concertation locaux

Une grande contrainte tient à l'adaptation des modes de gouvernance locaux avec les réalités locales, culturelles et sociales. Comme cela a été démontré, le droit et les modes de gouvernance locaux doivent être compatibles avec les cultures locales, pour être compris, appropriés et appliqués. Tous les citoyens n'ont pas forcément l'envie et la compétence pour "participer" à la "gestion" d'activités locales. Nous sommes dans un processus d'apprentissage des démocraties locales dans lequel une souplesse et un questionnement doivent demeurer: comprennent-ils? Le

veulent-ils? Le peuvent-ils? Cela sera-t-il durable? Autant de questions auxquelles aident à répondre les anthropologues, notamment.

A l'heure actuelle, des approches de cogestion testées, on peut commencer à tirer quelques leçons :

- Pourquoi limiter le champ d'application de ces comités aux séries de développement communautaire? Leur champ d'action ne devrait-il pas porter sur l'ensemble de l'UFA (pour les questions d'emploi par exemple, la santé, l'environnement, etc.), y compris même avec pour mandat de couvrir les questions se posant en zone périphérique (conflits, pénétrations, aménagement du territoire, etc.)?
- Quid des mécanismes réels de participation aux décisions fondamentales concernant les zones d'exploitation, l'emploi, le partage des bénéfices? Quid des mécanismes pérennes de respect des droits économiques et sociaux fondamentaux des CLA?
- Des problèmes d'utilisation de ces fonds de développement locaux se posent déjà, malgré leur modicité. La réalisation d'actions prévues au cahier des charges est évidemment à exclure. La "récupération politique" des réalisations issues des micro-projets également. Enfin comment financer les plans de gestion des séries de développement communautaire ? Le concessionnaire qui a prévu un budget pour cela dans le plan de gestion a intérêt à ce que ce type de comités agisse à l'échelle de l'UFA.

## 2. Vers la création d'un cadre institutionnel au niveau des UFA : le Comité de gestion

C'est la proposition qui a déjà été faite dans les étapes 2 et 7. En tant qu'institution chargée du suivi de la mise en œuvre des actions du Plan de gestion, de la Convention et du Cahier des charges, le Comité de gestion est le dispositif institutionnel central de participation des CLA à la gestion des concessions forestières.

## 3. Régler les problèmes de représentation des CLA

La représentation des CLA au Comité de gestion n'est pas une fin en soi. Encore faut-il que ces représentants soient véritablement représentatifs et qu'ils aient les moyens de cette représentativité.

Sur la question de la représentativité, il convient que ces représentants aient été désignés, ou bien élus, par les populations d'une façon absolument démocratique. Quid des représentants actuels, notamment des représentants de Comités de village comme c'est le cas actuellement dans les Conseils locaux de concertation ? Selon les observations d'OI de terrain, des problèmes sont soulignés quand à la politisation de certains représentants, à leur caractère partial, à la mise en avant d'intérêts particuliers.

De plus, l'ensemble des représentants à l'échelle d'un village peuvent-ils participer à un Comité de gestion ? Cela ne va-t-il pas freiner sa capacité d'action ? Ne doit-il pas s'agir plutôt de représentants des représentants ?

Autant de questions qui, de plus, voient des réponses différentes selon les départements et les communautés concernés.

#### 4. Définir des mécanismes d'information et de consultation permettant aux représentants de faire le lien avec les populations à la base

Comment les représentants exercent-ils leur rôle ? Comment recueillent-ils les avis et les propositions à la base ? Comment les synthétisent-ils ? Comment attester de la véracité des éléments reçus ?

Il y a ici deux pistes afin d'aider les représentants des CLA dans leur mission :

- Mener des sessions de consultation au niveau des villages au cours desquelles les questions discutées et les décisions adoptées feront l'objet de rapports avec des PV de réunions attestant que l'ensemble des groupes (de femmes, de jeunes, etc.) ont été consultés ;
- Faire accompagner ces représentants par des "prestataires de services" qui ont les compétences et les moyens, non seulement d'apporter l'information sur les procédures concernées (expliquer le fonctionnement des concessions, les mécanismes de participation, de cahiers des charges, de Comité de gestion, etc.), mais également de recueillir les avis, propositions et besoins. Il peut s'agir d'ONG locales ou d'OSC départementales.

### C. Recommandations

1. *Sur le modèle des conseils de concertation actuellement mis en place dans certaines séries de développement communautaire, créer la base légale et réglementaire d'un système de Comités de gestion à l'échelle des UFA, tel que déjà recommandé aux étapes 2 et 7 ;*

2. *Etudier avec l'aide d'anthropologues et de juristes les mécanismes permettant aux représentants d'être réellement représentatifs et d'exercer leur rôle pratiquement et les traduire dans un décret d'application.*

Sur le premier aspect il existe plusieurs solutions possibles, par exemple :

- *Une représentation au Comité de gestion par une OSC départementale spécialisée qui a exclusivement pour mandat de faire cela ;*
- *Une représentation par un nouveau représentant nommé par les CLA concernées.*

Sur le second aspect :

- *Des sessions d'information et de consultation au niveau des villages avec PV ;*
- *Le recours à des prestataires de service locaux accompagnant les représentants dans leur mission d'information et de consultation.*

# Bibliographie

## Rapports, documents de projet, documents de travail

- Forests Monitor, REM, Contribution à la réflexion sur la révision du Code Forestier dans la perspective de la mise en œuvre de l'APV, République du Congo, mars 2011, document de travail Projet "Observation Indépendante de l'application de la loi forestière et de la gouvernance (OIFLEG) en appui aux APV FLEGT dans le Bassin du Congo"
- Forests Monitor, Appel à manifestation d'intérêt enquêtes OE
- Forests Monitor, CLIP document d'information et questionnaire
- Forests Monitor, Independent Monitoring of Forest Law Enforcement and Governance (IMFLEG) in Support of FLEGT VPAs in the Congo Basin, First Quarterly Progress Report, December 2010 – March 2011 and Second Quarterly Progress Report, April – June 2011
- APV-FLEGT, Accord de partenariat volontaire entre l'Union européenne et la République du Congo sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT) , version ratifiée par UE, juin 2011
- SGS QUALIFOR, Norme générique adaptée au contexte de la République du Congo 2011
- Accord de Partenariat Volontaire FLEGT entre le Cameroun et l'Union Européenne, Note d'information, Mai 2010
- VPA between the European Union and the Republic of Cameroon on forest law enforcement, governance and trade in timber and derived products to the European Union (FLEGT)

## Presse

- Global witness, press release 6 September 2010, Proposed law would cost cash-strapped Liberian Government millions
- Indonesian Government announces dramatic shift in forest policy; signals commitment to expand rights of communities, indigenous peoples, RRI, 2011  
<http://dx.doi.org/10.1038/news.2011.306>
- Nature News, Published online: 06 June 2011, Congo rainforest summit stops short of commitments, Anjali Nayar, et. al.

## Etudes, articles

- Almeida Fernanda and Hatcheri Jeffrey, What Rights? Measuring the Depth of Indigenous Peoples and Community Forest Tenure: Preliminary Findings from a Legal Analysis of 33 Forest Tenure Regimes in 15 Countries, RRI, July 2011
- Borreill Sophie et Lewis Jérôme, Le Consentement Libre, Informé et Préalable dans le Bassin du Congo, Société pour les peuples menacés , Suisse, août 2009

- Borreill Sophie et Lewis Jérôme, Le consentement libre, informé et préalable (CLIP) dans les concessions forestières du Bassin du Congo, Une étude de faisabilité sur la mise en œuvre des Principes 2 et 3 du FSC dans le Bassin du Congo menée en République Démocratique du Congo, en République du Congo et au Gabon, Société pour les Peuples Menacés, Suisse, juillet 2008
- Blomley, Tom, and Michael Richards. Community Engagement Guidance: Good Practice for Forest Carbon Projects. In Building Forest Carbon Projects, Johannes Ebeling and Jacob Olander (eds.). Washington, DC: Forest Trends, 2011
- Brown David, Designing Verification Systems for the Timber Trade: learning from International Processes, Overseas Development Institute 2005
- Costenbader, John (Ed.) 2009. Legal Frameworks for REDD. Design and Implementation at the National Level. IUCN, Gland, Switzerland. xiv + 200 pp
- Elson Dominic, Linking FLEGT Voluntary Partnership Agreements to jobs and growth: Potential Challenges and Benefits for Small and Medium Sized Forest Enterprises © 2008 Forest Trends
- Forest Transparency, The Liberia Forest Sector Transparency Report Card, annual report 2009
- Granier Laurent (Ed), Aspects contemporains du droit de l'environnement en Afrique de l'ouest et centrale, IUCN environmental policy and law papers n°69 (2008)
- Granier Laurent, Conventions locales pour la gestion des ressources naturelles et de l'environnement: légalité et cohérence en droit Sénégalais, IUCN environmental policy and law papers n°65 (2007)
- Greiber, Thomas (Ed) (2009). Payments for Ecosystem Services. Legal and Institutional Frameworks. IUCN, Gland, Switzerland. xvi + 296 pp.
- IUCN, The value of investing in locally-controlled forestry, The economic impacts of scaling up LLS experiences in Africa, Asia & Latin America, MILL series 4
- Oumba Fabrice Parfait, Développement durable et gestion des forêts du Bassin du Congo : étude comparative des politiques forestières du Cameroun et de la République du Congo, Mémoire, Août 2007, Université de Lioges, Faculté de droit
- Owen J. Lynch, Mandating Recognition, International Law and Native/ Aboriginal Title, RRI, 2011
- Madsen, Becca, Nathaniel Carroll, Daniel Kandy, and Genevieve Bennett, 2011 Update: State of Biodiversity Markets. Washington, DC: Forest Trends, 2011. Available at: [http://www.ecosystemmarketplace.com/reports/2011\\_update\\_sbdm](http://www.ecosystemmarketplace.com/reports/2011_update_sbdm)
- Marcus colchester, Beyond Tenure Rights-Based Approaches to Peoples and Forests Some lessons from the Forest Peoples Programme, Beyond Tenure © 2008 Rights and Resources Initiative
- Logging Off, information note: Central America's first VPA? Perspectives on FLEGT in Honduras
- The economic impacts of scaling up LLS experiences in Africa, Asia & Latin America
- Treva Braun, Lucy Mulvagh, The African Human Rights System: A Guide for Indigenous Peoples, Forest Peoples Programme, Oct 2008
- Wessendorf Kathrin (ed) The Indigenous World 2011, The International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA), 2011

## Textes juridiques

### Lois

- Code du travail, Loi n°45-75 du 15 mars 1975
- Loi N° 003-91 du 23 Avril 1991 sur la protection de l'Environnement
- Loi N° 16-2000 Du 20 novembre 2000 Portant code forestier
- Loi n°19-2005 du 24 novembre 2005 règlementant l'exercice de la profession de commerçant en République du Congo
- Loi N° 5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones

### Décrets

- Décret 2002-437 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts (principal décret portant application du Code forestier)
- Décret 2002-438 du 31 décembre 2002 fixant les modalités de répartition de la taxe de superficie destinée au développement des départements
- Décret n° 2009 -156 du 20 mai 2009 portant code des marchés publics

### Arrêtés

- Arrêté 6509 du 19 aout 2009 précisant les modalités de classement et de déclassement des forêts
- Arrêté 2671 du 15 avril 2010 portant organisation et fonctionnement du fonds de développement local de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Ngombe
- Arrêté 2668 du 15 avril 2010 portant institution, organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'unité forestière d'aménagement Pokola
- Arrêté n°5053 définissant les directives nationales d'aménagement durable des concessions forestières du 19 juin 2007

### Notes de service

- Note de service n° 083408 / MDDEFE/CAB/DGEF/DF du 6 octobre 2010 portant création, organisation et fonctionnement du comité de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'aménagement et des plans de gestion de l'UFP de l'UFA Kabo ;
- Note de service n° 003412/MDDEFE/CAB/DGEF/DF du 6 octobre 2010 portant organisation et fonctionnement du conseil de concertation de la série de développement communautaire de l'UFA Loundoungou-Toukoulaka

\* \* \* \* \*