



# **COMMISSION DES FORETS D'AFRIQUE CENTRALE (COMIFAC)**

## **RAPPORT DE L'ETUDE SUR L'ETAT DES LIEUX DU PROCESSUS D'ELABORATION DES DIRECTIVES ET DECISIONS DE LA COMIFAC ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE PAR LES ETATS MEMBRES**

Présenté par :

Dr. Emmanuel KAM YOGO, Juriste,

Enseignant à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université de Douala et à  
l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC) de l'Université de Yaoundé II.

Consultant indépendant.

**Etude réalisée avec l'appui financier de la GIZ (Deutsche Gesellschaft für internationale  
Zusammenarbeit), « Projet Appui à la COMIFAC ».**

**Janvier 2012**

## TABLE DES MATIERES

Liste des abréviations et sigles.....	3
Introduction.....	4
<b>CHAPITRE I</b>	
<b>APERCU SYNOPTIQUE DES DIFFERENTES DIRECTIVES ET DECISIONS PRISES DANS LE CADRE DE LA COMIFAC.....</b>	<b>6</b>
I-1. LES TEXTES FONDATEURS.....	6
I-1.1- La Déclaration de Yaoundé.....	6
I-1.1-a) L'origine de la Déclaration :.....	6
I-1.1-b) Les buts et objectifs de la Déclaration :.....	6
I-1.1-c) Le contenu de la Déclaration.....	7
I-1.1-d) Les mécanismes de mise en œuvre.....	8
I-1.2- Le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale .....	8
I-1.2-a) L'origine du Traité.....	8
I-1.2-b) Les buts et objectifs du Traité.....	8
I-1.2-c) Le contenu du Traité.....	8
I-1.2-d) Les mécanismes de mise en œuvre.....	9
I-2. LES TEXTES DERIVES DE LA COMIFAC.....	9
I-2.1- Le texte pouvant se prévaloir d'une valeur juridique contraignante : l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique Centrale.....	9
I-2.1-a) L'origine de l'Accord :.....	9
I-2.1-b) Les buts et objectifs de l'Accord.....	10
I-2.1-c) Le contenu de l'Accord.....	10
I-2.1-d) Les mécanismes de mise en œuvre de l'Accord.....	11
I-2.2- Les textes visant une orientation technique .....	11
I-2.2- a) Le Plan de Convergence de la COMIFAC.....	11
I-2.2-b) Les directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale.....	12
I-2.2-c) Les directives sous- régionales relatives a la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale.....	14
I-2.2-d) Le plan de formation aux emplois de la gestion des aires protégées, harmonisé pour l'Afrique Centrale.....	16
I-2.2-e) Stratégie d'atténuation des conflits hommes-éléphants en Afrique centrale.....	17
I-2.2-f) Document de la stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources biologiques/génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.....	19
I-2.2-g) La mise en place de l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale.....	21
I-2.2-h) Quelques décisions non-formalisées par un acte particulier.....	21
<b>CHAPITRE II</b>	
<b>SITUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DECISIONS ET DIRECTIVES PAR CHAQUE ETAT MEMBRE DE LA COMIFAC.....</b>	<b>22</b>
II-1. LE BURUNDI.....	22
II-2. LE CAMEROUN.....	23
II-3. LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE.....	27
II-4. LE CONGO (Brazzaville).....	30

II-5. LE CONGO (RDC).....	34
II-6. LE GABON.....	36
II-7. LA GUINEE EQUATORIALE.....	38
II-8. LE RWANDA.....	38
II-9. SAO TOME ET PRINCIPE.....	43
II-10. LE TCHAD.....	44
II-11. TABLEAU RECAPITULATIF DE L'ETAT DE MISE EN ŒUVRE OU DE RESPECT DES DIRECTIVES ET AUTRES DECISIONS DE LA COMIFAC PAR LES PAYS MEMBRES.....	47
<b>CHAPITRE III</b>	
<b>LES PISTES POUR UNE AMELIORATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES ET DECISIONS DE LA COMIFAC.....</b>	<b>48</b>
III-1. Le dispositif de mise en œuvre prévu dans le Traité COMIFAC marqué par sa souplesse.....	48
III-2. La possibilité d'envisager des sanctions en cas de manquements.....	50
III-3. La possibilité de l'encadrement technique des pays membres.....	51
III-4. La possibilité de faire usage des mesures incitatives.....	52
CONCLUSION.....	54
BIBLIOGRAPHIE.....	56
LISTE DES PERSONNES CONSULTEES.....	59
ANNEXES .....	60

**LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES**

<b>ADIE :</b>	Agence de Développement et de l'Information sur l'Environnement.
<b>APA :</b>	Accès et Partage des Avantages.
<b>CEEAC :</b>	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale.
<b>CEMAC :</b>	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.
<b>CEFDHAC :</b>	Conférence sur les Ecosystèmes des Forêts Denses et Humides de l'Afrique Centrale.
<b>CILSS :</b>	Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse au Sahel.
<b>COMIFAC :</b>	Commission des Forêts d'Afrique Centrale.
<b>FAO :</b>	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.
<b>GIZ :</b>	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (Coopération allemande).
<b>OAB :</b>	Organisation Africaine du Bois.
<b>OCFSA :</b>	Organisation pour la Conservation de la Faune Sauvage en Afrique.
<b>OFAC :</b>	Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale.
<b>ONG :</b>	Organisation Non Gouvernementale.
<b>OSFAC :</b>	Observatoire Satellital des Forêts d'Afrique Centrale.
<b>PACEBCo :</b>	Programme d'Appui à la Conservation des Ecosystèmes du Bassin du Congo.
<b>PFBC :</b>	Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo.
<b>REPALEAC :</b>	Réseau des populations autochtones et locales d'Afrique centrale.
<b>RAPAC :</b>	Réseau des Aires Protégées en Afrique Centrale.
<b>RAAF :</b>	Réseau Africain d'Action Forestière.
<b>REJEFAC :</b>	Réseau des jeunes.
<b>REFADD :</b>	Réseau des Femmes Africaines pour le Développement Durable.
<b>REPAR :</b>	Réseau des parlementaires.
<b>RIFFEAC :</b>	Réseau des Institutions de Formation Forestière et Environnementale de l'Afrique centrale.
<b>RNRA :</b>	Rwanda Natural Resources Authority.
<b>IUCN :</b>	Union Internationale pour la Conservation de la Nature.

## INTRODUCTION

## ***1) Contexte de l'étude***

Depuis plusieurs années, les forêts du Bassin du Congo font l'objet d'une attention particulière de la part de la Communauté internationale à cause de leur richesse et de l'importance de leur rôle dans la régulation du climat mondial.

L'importance des forêts du bassin du Congo pour l'humanité avait poussé les Etats qui les abritent à se rencontrer au plus haut niveau en 1999 à Yaoundé pour s'engager, entre autres, à « adopter des politiques nationales harmonisées en matière de forêts et accélérer la mise en place des instruments d'aménagement (...) reconnus internationalement, agréées par les Etats de l'Afrique Centrale et développer les ressources humaines pour leur mise en œuvre », à travers la Déclaration de Yaoundé.

On peut considérer cette Déclaration comme l'acte politique et diplomatique géniteur de la COMIFAC même si, de manière formelle, c'est en 2005 que le Traité qui institue cette organisation sur une base permanente est signé. La COMIFAC a été instituée comme une organisation internationale à vocation technique et de politique forestière en Afrique centrale. Comme toutes les institutions de cette nature, la COMIFAC a pris un certain nombre d'actes parfois contraignants, parfois non-contraignants, dans l'optique de réaliser ses objectifs. La quasi-totalité de ces actes peuvent être rattachables au droit international de l'environnement qui a par ailleurs connu une expansion remarquable dans le monde en général et en Afrique centrale en particulier.

Les actes élaborés au sein de la COMIFAC connaissent une diversité d'appellations : directives, décision, stratégie, plan, déclaration, accord, traité...etc.

## ***2) Considérations méthodologiques***

### ***a) Précisions terminologiques***

La présente étude concerne surtout les actes impliquant tous les Etats membres de la COMIFAC. Par ailleurs, dans le cadre de cette étude, nous avons considéré comme « décision », tout acte pris par les instances de la COMIFAC après délibération ou réflexion sur une question précise dans le but de parvenir à une gestion rationnelle et durable des forêts d'Afrique Centrale. A l'instar de la « décision », la « directive » n'a pas la moindre définition dans la Traité COMIFAC. Cette absence de définitions desdits actes engendre un vide qui ne peut être corrigé que par une révision du traité qui peut

ainsi s'inspirer par exemple du Traité de la CEMAC<sup>1</sup>. Dans le cadre de cette étude nous allons définir « les directives COMIFAC » comme tout document technique visant à orienter les Etats membres vers des politiques forestières qui se rapprochent mutuellement. En d'autres termes, tout document technique donnant « une direction à suivre » aux Etats membres en matière de politique et législation forestière. Même si « les directives COMIFAC » sont a priori des documents techniques, leur mise en œuvre au sein des Etats membres peut exiger la production des règles juridiques nationales. Les directives COMIFAC, tout comme les décisions, peuvent être considérées comme de véritables instruments d'harmonisation des législations et politiques forestières en Afrique centrale.

### *b) Problématique*

Les instruments d'harmonisation élaborés par la COMIFAC sont-ils réellement mis en œuvre par les Etats membres ? Comment les Etats membres les internalisent-ils ? Sont-ils tous rattachables au Plan de convergence ? Quelle est leur place dans le Traité COMIFAC ?

C'est pour répondre à ces questions et à bien d'autres encore, que cette étude a été menée. Un consultant juriste a été à cet effet mobilisé. Celui-ci a effectué une descente sur le terrain dans certains pays membres de la COMIFAC (notamment Gabon, Congo, RCA), en interviewant certains experts et responsables nationaux (voir questionnaire en annexe) et régionaux et en analysant les politiques et législations forestières nationales en vigueur dans tous les pays membres. La présentation desdites législations dans cette étude est faite à travers une approche synthétique.

---

<sup>1</sup> Le Traité révisé de la CEMAC du 25 juin 2008 dispose à son article 41 que «...Les directives lient tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales leur compétence en ce qui concerne la forme et les moyens. Les décisions sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent. Les recommandations et les avis ne lient pas ».

## CHAPITRE I

### APERCU SYNOPTIQUE DES DIFFERENTES DIRECTIVES ET DECISIONS PRISES DANS LE CADRE DE LA COMIFAC

Tous les textes de la COMIFAC peuvent être présentés en deux groupes : les textes fondateurs et les textes dérivés.

#### I-1 TEXTES FONDATEURS

Il s'agit essentiellement de la Déclaration de Yaoundé de 1999 et du Traité instituant la COMIFAC. La Déclaration de Yaoundé jouit d'une force politique et diplomatique évidente d'autant plus qu'elle avait été endossée par l'Assemblée générale des Nations Unies à travers la Résolution n°54/214 du 1<sup>er</sup> février 2000 ; elle n'a cependant pas une valeur juridique contraignante. En revanche, le Traité instituant la COMIFAC de février 2005 se présente comme une consécration ou un aboutissement juridique de la Déclaration de Yaoundé. Ce Traité qui est un accord international en forme solennelle jouit d'une valeur juridique contraignante pour les Etats signataires.

#### *I-1.1 DECLARATION DE YAOUNDE<sup>1</sup>*

##### I-1.1.a) Origine de la Déclaration

La destruction des forêts d'Afrique Centrale marque le contexte dans lequel est signée la Déclaration de Yaoundé. Sept Chefs d'Etat d'Afrique Centrale, préoccupés par la disparition de leurs patrimoines forestiers en proie à une exploitation anarchique, se sont réunis à Yaoundé au Cameroun en Mars 1999. Le 17 du même mois, ils ont signé la Déclaration de Yaoundé en vue de combattre la déforestation. Il s'agit ici d'un acte au plus haut niveau politique, car pris lors du Sommet des Chefs d'Etats d'Afrique Centrale sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales.

##### I-1.1.b) Buts et objectifs de la Déclaration

La Déclaration vise à promouvoir l'émergence d'une vision commune en vue d'une gestion concertée des forêts d'Afrique Centrale par les différents Etats. Le souci décliné à ce haut niveau politique est celui d'une conservation et d'une gestion durable des écosystèmes forestiers au moyen d'une implication de populations et des opérateurs économiques dans le processus de gestion des forêts.

---

<sup>1</sup>- Le terme « Déclaration » sera utilisé pour désigner la Déclaration de Yaoundé.

### I-1.1.c) Contenu de la Déclaration

La Déclaration est constituée d'un certain nombre d'engagements pris par le Cameroun, la République du Congo, la Guinée Equatoriale, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo, et le Tchad. Ces pays, à travers leurs Chefs d'Etats, se sont engagés à :

- Accélérer le processus de création des aires protégées transfrontalières ;
- Développer une fiscalité forestière susceptible de soutenir de façon pérenne la conservation, l'aménagement, et la recherche sur les écosystèmes forestiers ;
- Adopter des politiques forestières nationales harmonisées, mettre en place des instruments d'aménagement, des systèmes de certification harmonisés, et développer des ressources humaines pour leur mise en œuvre ;
- Accroître la participation des populations rurales dans la planification et la gestion durable des écosystèmes, et réserver des espaces suffisants pour le développement économique, social et culturel des ruraux ;
- Veiller à une plus grande implication des opérateurs économiques dans le processus de gestion durable et de conservation des écosystèmes forestiers ;
- Prendre des mesures pour concilier des actions en faveur des écosystèmes forestiers avec celles des autres programmes sectoriels, notamment le reboisement, les transports et l'agriculture ;
- Mettre en place des actions concertées en vue d'enrayer le grand braconnage et toute autre exploitation non durable dans la sous-région en y associant toutes les parties prenantes notamment, les opérateurs économiques et les populations ;
- Promouvoir et accélérer le processus d'industrialisation du secteur et développer des mécanismes adéquats de financements du secteur privé, en vue de maximiser la valeur ajoutée et de créer des emplois nouveaux et valorisants, tout en veillant à l'utilisation durable des ressources forestières ;
- Promouvoir des forums nationaux et sous-régionaux d'échange d'expériences, favoriser la formation des réseaux liant les institutions pertinentes de recherche et de développement forestier et renforcer la coordination ainsi que la coopération entre toutes les organisations nationales et internationales impliquées dans les actions et la réflexion sur l'utilisation durable et la conservation des ressources biologiques et des écosystèmes forestiers ;
- Mettre en place dans chaque Etat, des mécanismes durables de financement du développement du secteur forestier à partir des revenus générés par l'activité forestière et la coopération internationale ;

- Organiser régulièrement des sommets consacrés à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers.

#### I-1.1.d) Mécanismes de mise en œuvre

La mise en œuvre des résolutions issues du Sommet contenues dans la Déclaration de Yaoundé revient aux Ministres en charge de la gestion et de la conservation des écosystèmes forestiers des pays d’Afrique centrale.

### ***I-1.2 Traité relatif à la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d’Afrique Centrale<sup>1</sup>***

#### I-1.2.a) Origine du Traité

Le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d’Afrique Centrale, dit Traité COMIFAC, est une œuvre de dix Chefs d’Etats<sup>2</sup> et de gouvernement. Cet instrument a été signé à Brazzaville en République du Congo, le 5 Février 2005. Le Traité s’inscrit dans la continuité de la Déclaration de Yaoundé et confère un caractère contraignant aux engagements contenus dans la Déclaration.

#### I-1.2.b) Buts et objectifs du Traité

Le Traité COMIFAC a pour objectif de parvenir à une conservation et à une gestion durable des écosystèmes forestiers d’Afrique Centrale grâce à une coopération sous- régionale en la matière. Ce qui concrétise la volonté des Hautes Parties Contractantes à faire émerger une vision commune, et à œuvrer de concert pour la préservation de leurs forêts.

#### I-1.2.c) Contenu du Traité

Le Traité réaffirme les engagements déjà souscrits par les différents Chefs d’Etats dans la Déclaration. Comme dans la Déclaration, le fil conducteur est la durabilité des forêts à travers une approche participative, une harmonisation des politiques forestières des divers Etats contractants, une meilleure fiscalité, une industrialisation du secteur forestier, le renforcement de la communication, de la coordination et de la coopération entre les diverses catégories d’acteurs concernés par la durabilité des forêts. Par ailleurs le

---

<sup>1</sup>- Le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d’Afrique Centrale sera désigné par « Traité ».

<sup>2</sup>- Les Etats contractants sont : La République du Cameroun, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République Gabonaise, la République de Guinée Equatoriale, la République du Tchad, la République du Burundi, la République du Rwanda, la République de Sao Tomé et principe.

Traité, pour sa mise en œuvre, crée l'organe dénommé Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC). La COMIFAC est une organisation sous-régionale, chargée de l'orientation, de l'harmonisation et du suivi des politiques forestières et environnementales en Afrique Centrale. Le Traité détermine :

- Le siège, la durée et les organes de la Commission ;
- Les relations de la Commission avec les autres organisations ;
- Le régime des ressources et de la gestion financière de la Commission.

#### I-1.2.d) Mécanismes de mise en œuvre

Le Traité a été ratifié, accepté ou approuvé par les Etats membres conformément à leurs procédures nationales respectives. Il a été ouvert à l'adhésion des autres Etats à partir de la date à laquelle il a cessé d'être soumis à la signature des pays originaires. Le Traité a été signé en février 2005 à Brazzaville et est entré en vigueur en janvier 2007. Bien que les langues de travail soient le français, l'anglais, l'espagnol ou le portugais, seul le texte du Traité en français fait foi. Par ailleurs, toute partie contractante peut proposer des amendements à la Convention. Ces amendements doivent être adoptés à l'unanimité ou par consensus par le Sommet des Chefs d'Etats et de Gouvernements.

## **I-2 TEXTES DERIVES DE LA COMIFAC**

Les textes *dérivés* sont les actes rédigés et adoptés au sein de la COMIFAC après sa création par les pays membres. Parmi ces textes, il y en a qui peuvent se prévaloir d'une valeur juridique contraignante, alors que plusieurs ne peuvent se prévaloir que d'une valeur technique et d'orientation sans véritable force juridique.

### ***I-2.1 Texte pouvant se prévaloir d'une valeur juridique contraignante : l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale***

#### I-2.1.a) Origine de l'accord

L'accord sur le contrôle forestier a été signé par les Etats membres de la COMIFAC, conscients du rôle inestimable des forêts sur les plans économique, écologique et culturel ; attentifs au fait que la conservation et la gestion durable de la faune et de la flore sauvage d'Afrique Centrale sont essentielles pour la pérennité de l'ensemble de la diversité biologique en Afrique et dans le monde.

### I-2.1.b) Buts et objectifs de l'Accord

L'accord a pour but de promouvoir la coopération entre les Etats membres de la COMIFAC en vue de renforcer le contrôle de la production et de la circulation commerciale des produits forestiers de la sous-région en provenance de la sous-région. Cet instrument conventionnel vise aussi à promouvoir le développement, la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale, dans l'intérêt des générations présentes et futures ; à promouvoir le commerce des produits forestiers de la sous – région, en vue de lutter contre la pauvreté et de contribuer au développement socio-économique des Etats – parties.

### I-2.1.c) Contenu de l'Accord

Une architecture assise sur cinq chapitres fournit la substance de l'accord. Le premier chapitre porte sur les dispositions générales, en définissant les concepts liés au contrôle forestier, le champ d'application de l'accord, les buts et objectifs de l'accord, les principes du contrôle forestier en Afrique Centrale.

Le deuxième chapitre porte sur le renforcement de la légalité. Ce renforcement de la légalité s'appuie sur : la détermination des compétences des autorités nationales, la détermination et la protection du régime forestier, des outils du contrôle forestier, des modalités pratiques de l'aménagement, des mesures de protection de la faune, des orientations sur la gouvernance et les institutions de contrôle forestier.

Le troisième chapitre est axé sur la lutte contre les activités illicites. Ses dispositions sont relatives à l'encadrement juridique, aux mesures répressives et aux mesures de traçabilité et de transparence. L'encadrement juridique et les mesures répressives sont articulés autour du cadre juridique de l'exploitation forestière, des stratégies nationales et sous-régionales de contrôle forestier, de la lutte contre l'illégalité, des conditions de l'exploitation, des activités liées à l'abattage du bois, de la récolte des produits non forestiers ligneux, de la lutte contre le braconnage, de la traçabilité des produits forestiers, de la transparence de l'exploitation.

Le quatrième chapitre traite de la coopération sous-régionale, abordée du point de vue de la coopération transfrontalière et de la coopération au sein de la COMIFAC. S'agissant de la coopération transfrontalière, l'accord prend en charge les questions relatives à la libre circulation des agents forestiers, aux brigades mixtes, et au contrôle conjoint des aires protégées transfrontalières. Quant à la coopération au sein de la Commission, l'accord précise le rôle de coordination qui échoit à la Commission, le régime d'utilisation du « Label COMIFAC ». Il est par ailleurs créé

un système sous-régional d'information forestière, dénommé Système d'Information Forestière en Afrique Centrale (SIFAC), un groupe d'évaluation et de suivi, dit « Groupe ». En vue d'harmoniser les modalités de contrôle sur le terrain, un guide des méthodes et des procédures de contrôle.

Le cinquième chapitre est relatif au renforcement des capacités d'intervention des administrations impliquées dans le contrôle forestier, aux mesures incitatives visant à améliorer le statut des agents administratifs chargés du contrôle forestier, ainsi qu'au règlement des différends.

#### I-2.1.d) Mécanismes de mise en œuvre de l'Accord

Dès son adoption par consensus et sa signature par les Etats membres de la Commission en Octobre 2008, l'accord est entré en vigueur. Sa mise en œuvre est laissée à la charge des Etats membres, du Conseil des Ministres, et du Secrétariat Exécutif. Il est enregistré auprès de l'Union Africaine et du Secrétariat des Nations Unies. Par ailleurs, son article 11 prévoit que le non-respect des obligations par un Etat peut entraîner la mise en jeu de la responsabilité de celui-ci devant la juridiction nationale compétente. Cet accord s'inscrit dans l'Axe stratégique 5 du Plan de convergence.

### ***I-2.2 Textes visant une orientation technique***

#### I-2.2.a) Plan de Convergence de la COMIFAC<sup>1</sup>.

Suite aux engagements pris par les Etats d'Afrique Centrale, les Ministres en charge des forêts dans les pays concernés avaient reçu mandat pour coordonner et veiller à la mise en œuvre desdits engagements. Les Ministres concernés ont à ce titre tenu une première conférence en 2000. Cette conférence avait pour objectif d'asseoir les bases d'une coopération sous-régionale pour une conservation et une gestion concertée des forêts en Afrique Centrale. C'est à l'issue de cette conférence que la première version du Plan de convergence a été adoptée. Il a été conçu à partir des résolutions lors de la réunion préparatoire des experts forestiers qui s'est tenue au Palais des congrès, du 26 au 30 Septembre 2000. Le projet de Plan a été signé par les Etats auteurs de la Déclaration.

Le Plan est le dénominateur commun, le support de la vision commune devant favoriser la pérennisation des forêts d'Afrique Centrale. C'est dire que le Plan vise à

---

<sup>1</sup>- Par « Plan », il faut entendre Plan de convergence pour la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale

fournir une plate-forme commune d'actions prioritaires à mettre en œuvre au niveau sous-régional et national pour assurer le suivi des résolutions du processus de Yaoundé. Cet instrument a pour objectif principal d'harmoniser les politiques forestières nationales des différents pays qui abritent les forêts d'Afrique Centrale, réduisant ainsi les discordances des pratiques nationales et l'exploitation anarchique des forêts. Il précise toutefois que l'harmonisation dont il est question ne saurait se confondre avec l'uniformisation. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'élaboration du Plan a été attentive à la spécificité et à la diversité des situations forestières nationales en Afrique Centrale.

Dix axes<sup>1</sup> stratégiques donnent la substance au Plan<sup>2</sup>. Ces axes stratégiques sont articulés autour de :

- a) L'harmonisation des politiques forestières et fiscales ;
- b) La connaissance des ressources ;
- c) L'aménagement des écosystèmes et les reboisements nationaux et régionaux ;
- d) La conservation de la diversité biologique ;
- e) La valorisation durable des ressources forestières
- f) Le développement des activités alternatives et la réduction de la pauvreté ;
- g) Le renforcement des capacités, la participation des acteurs, l'information et la formation ;
- h) La recherche et le développement ;
- i) Le développement des mécanismes de financement ;
- j) La coopération régionale et les partenariats.

La mise en œuvre du plan a commencé en 2004. Elle s'étend jusqu'en 2013 avec des phases triennales d'évaluation.

#### I-2.2.b) Directives sous-régionales sur la participation de populations locales et autochtones et des ONGs à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale

Un consensus existe autour de l'idée que la gestion durable des forêts dépend de l'approche participative et de la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Pourtant la gestion participative des forêts demeure incomplète dans la réalité au regard des orientations internationales en la matière. En vue de pallier les défauts de la mise en œuvre de l'approche participative, la Commission et la FAO ont conjointement élaboré

---

<sup>1</sup> - Le plan élaboré et adopté en 2000 comptait six axes stratégiques. Mais au regard des processus et des initiatives nouveaux, le Plan originaire a été révisé et actualisé par les ministres en charge des forêts.

<sup>2</sup> Il faut préciser ici que le Plan de convergence est entériné et adopté en 2005 par les Chefs d'Etats.

les directives sous-régionales relatives à la participation des populations locales et autochtones et des ONGs à la gestion durable des forêts. L'association de ces divers acteurs devant permettre d'atteindre des buts et de réaliser des objectifs précis.

Les Directives élaborées par la COMIFAC avec l'appui de la FAO sont orientées vers des buts et des objectifs. D'une part, elles ont pour but de déterminer les bases communes de l'intégration des populations locales (locales et autochtones) et des ONGs dans la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Les cadres politiques, stratégiques, législatifs, réglementaires et institutionnels de la gestion participative des forêts en Afrique Centrale y sont définis. D'autre part, les Directives s'assignent deux ordres d'objectifs.

Le premier ordre d'objectifs est celui de parvenir à une conservation et à une gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Le second ordre d'objectifs est articulé autour de la promotion de la participation des populations locales et autochtones à la gestion forestière. Cette promotion s'appuie sur la réalisation d'objectifs spécifiques que sont :

- La reconnaissance des populations locales et autochtones et des ONGs comme parties prenantes et des bénéficiaires légitimes de la gestion des écosystèmes forestiers. La reconnaissance du droit des populations et autochtones de participer à la prise de décisions relatives à la gestion durable des forêts pour contribuer à élever leur propre niveau de vie ;
- L'amélioration de la contribution des ressources forestières à la protection de l'environnement, aux moyens d'existence, à la réduction de la pauvreté et aux conditions de vie des populations locales et autochtones avec lesquelles elles entretiennent des relations spécifiques ;
- La définition des mécanismes et des approches de participation des populations et des ONGs à la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale favorisant l'intégration de la gestion participative des forêts des stratégies nationales de lutttes contre la pauvreté et la promotion de la croissance , dans les systèmes de gestion écosystèmes forestiers, les politiques d'aménagement du territoire et de développement rural et de l'adaptation aux changements climatiques ;
- Le renforcement de la collaboration et du partenariat entre les administrations en charge des forêts, les populations locales et autochtones et les ONGs dans les activités de gestion forestière, leur représentation et leur participation aux institutions locales, nationales et régionales de gestion durable des forêts et dans les délégations officielles aux réunions internationales relatives aux forêts ;

- La prise en compte du pluralisme juridique dans la gestion durables des forêts et la conservation de la biodiversité en Afrique Centrale, à travers entre autres, la reconnaissance et la garantie de la propriété coutumière des forêts et des ressources forestières et des droits de propriété coutumière des forêts des populations locales et autochtones sur les espaces forestiers à vocation communautaire.

Les Directives sont construites autour d'un corpus composé de 9 principes, 39 directives, et 37 séries d'actions prioritaires. Les principes et les directives indiquent les différents droits reconnus aux populations locales et autochtones dans la gestion durables des forêts. Les actions prioritaires, quant à elles, indiquent les mesures à prendre par les divers Etats en vue de garantir la participation effective des populations locales et autochtones à la gestion durable des forêts.

Les Directives sous-régionales sur la participation des populations et des ONGs à la gestion durable des forêts ont été adoptées par le Conseil des Ministres COMIFAC en novembre 2010 et doivent être mises en œuvre par les Etats membres, ainsi que par l'ensemble des acteurs et des parties prenantes à la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Ces Directives sont appliquées à toutes les activités orientées vers la durabilité des forêts, que ces activités soient exercées au sein des Etats membres de la COMIFAC ou sein du cadre institutionnel de la COMIFAC. Ces directives s'inscrivent dans les Axes 1 (harmonisation des politiques forestières) et 7 (renforcement des capacités, participation des acteurs, information et formation).

#### I-2.2.c) Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale

Les Produits Forestiers Non Ligneux sont généralement le parent pauvre du traitement des questions forestières. Spécifiquement intéressée aux Produits Forestiers Non Ligneux d'origine végétale, l'Organisation de Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a apporté son appui technique au Secrétariat Exécutif de la Commission. Cet appui vise à promouvoir la gestion durable de cette catégorie de Produits Forestiers Non Ligneux. Le Projet GCP/RAF/398/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux », financé par le Gouvernement allemand a servi de cadre à l'appui apporté à la Commission. Les Directives découlent de cette volonté de gestion durable des Produits Forestiers Non Ligneux.

Ces Directives s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du plan de Convergence. Elles visent à amener les pays de la sous-région à se doter d'un cadre

propice pour la gestion des ressources forestières. Ce cadre doit favoriser la contribution significative des Produits forestiers non ligneux à la sécurité alimentaire et la pleine réalisation du droit à l'alimentation, au développement socio-économique, à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité et à la gestion durable des forêts de la sous-région d'Afrique Centrale. De façon plus ciblée, les Directives proposent des bases communes pour une prise en compte appropriée des Produits Forestiers Non Ligneux d'origine végétale dans les cadres politiques, législatifs, fiscaux et institutionnels mis en places par les pays de la sous-région d'Afrique Centrale pour assurer la gestion durable des ressources forestières.

Le corpus des Directives est constitué de six parties. La première partie décline l'objet des Directives, l'acceptation des différentes notions liées aux Produits Forestiers Non Ligneux, les principes d'une gestion durable de ces produits, les principes de partage des bénéfices et de redistribution de la rente forestière.

La deuxième partie précise le régime d'accès aux Produits Forestiers Non Ligneux. Elles indiquent les types de droits d'accès, les normes et procédures d'attribution des titres d'exploitation, le contenu des titres d'exploitation, le contenu des cahiers de charge accompagnant les titres d'exploitation, les règles relatives à la convention de gestion.

La troisième partie traite des filières des Produits Forestiers Non Ligneux. Y sont exposées les mesures qui ont trait au transport, à la transformation, et la commercialisation des Produits Forestier Non Ligneux. La quatrième partie expose les dispositions fiscales. Les dispositions sont relatives au régime de la taxation de l'exploitation des produits forestiers non ligneux, à la mise en place des mécanismes de financement et la destination des financements. La cinquième partie porte sur les infractions et les sanctions. Elle prescrit la mise en place, le renforcement par chaque Etat d'un dispositif sur les actions et les omissions répréhensibles en matière d'utilisation et de gestion des Produits Forestiers Non Ligneux ; elle précise par ailleurs les modalités de contrôle et de suivi des activités de la filière. La sixième partie des Directives traite des dispositions institutionnelles, des structures professionnelles, du renforcement des capacités des ministères en charges des forêts. Ce renforcement porte notamment sur la connaissance, l'utilisation de la législation et de la réglementation en vigueur sur les Produits Forestiers Non Ligneux, ainsi que sur les techniques d'inventaires, de prélèvement, de conservation, et de transformation des Produits Forestiers Non Ligneux.

Ces directives avaient été validées en novembre 2007 à Douala et adoptées en octobre 2008 à Brazzaville par le Conseil des ministres. Leur mise en œuvre échoit aux Etats. Ces derniers sont invités pour cette mise en œuvre, à élaborer ou renforcer un cadre juridique,

institutionnel et fiscal compatible avec les objectifs de gestion durable des Produits Forestiers Non Ligneux. Ces directives sont à inscrire dans l'axe stratégique 5 (volet valorisation économique de la filière PFNL), dans l'axe stratégique 2 (volet inventaire des ressources forestières non ligneuses) et dans l'axe 1 (harmonisation des politiques) du plan de convergence.

#### I-2.2.d) Plan de formation aux emplois de la gestion des aires protégées, harmonisé pour l'Afrique centrale

Le champ de la gestion forestière en Afrique Centrale est marqué par un foisonnement d'institutions intéressées à la question. Parmi ces institutions figure le Réseau des Aires Protégées en Afrique Centrale (RAPAC). La présente étude commandée par le RAPAC s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action de cet organisme. Plan lui-même fondé sur les axes stratégiques 4 et 7 du Plan de convergence de la COMIFAC d'une part, sur les plan d'action 2007-2011 du RIFFEAC. D'où l'étroite collaboration entre le RAPAC et le RIFFEAC en vue du traitement des questions relatives à la formation pour la gestion des aires protégées en Afrique Centrale.

L'étude vise à mettre à la disposition des acteurs intéressés par la conservation un plan de formation. Ce plan de formation doit indiquer des objectifs et la marche à suivre pour le développement et la formation aux métiers de la gestion des aires protégées en Afrique Centrale.

L'étude est marquée par trois ponctuations. La première partie dresse le répertoire des principaux emplois-types (emplois-types stratégiques) qui existent dans les aires protégées, des référentiels des emplois-types, et les référentiels des ressources des ces emplois-types. Les référentiels étant utiles pour le montage des formations appropriées pour la gestion des aires protégées. Cette partie précise que l'étude se limite aux emplois dits clés pour deux raisons. D'une part, ce sont des emplois dont les activités principales sont en contact direct avec la gestion des aires protégées ; il s'agit des emplois de techniciens de la gestion des aires protégées. D'autre part, l'idée est de pouvoir renforcer ces formations pour mieux fournir les compétences recherchées.

La deuxième partie de l'étude analyse les offres de formation en vue de repérer les institutions de formation initiale et de formation continue dont les activités pédagogiques sont orientées sur l'acquisition des ressources utiles aux compétences des techniciens. Cette analyse procède d'une triple démarche. D'abord, par un tri préliminaire à partir des fiches « des métiers et des hommes » éditée par le RIFFEAC, et qui présente les institutions de formation environnementale en Afrique Centrale. Ensuite en comparant les référentiels de formation. Enfin, à partir d'entretiens avec les responsables des aires

protégées. De façon précise, cette partie de l'étude précise les institutions et les formations appropriées pour les emplois-types.

La troisième articulation de l'étude est centrée sur le développement des compétences des acteurs de la gestion des aires protégées. Le plan de développement des compétences est un ensemble d'actions à entreprendre par les demandeurs de formation, celles des institutions de formation de spécialisation, et des centres pilotes de formation continue. Il y est souligné la nécessité d'une approche participative et transparente pour que les plans nationaux de compétence soient légitimes. Ces plans doivent s'intégrer dans le cadre de la politique régionale et de la politique nationale De formation forestière et environnementale.

La mise en œuvre de ce plan repose sur une synergie d'actions entre les institutions de gestion des aires protégées, les institutions de formation de spécialisation et de formation continue, les partenaires techniques et financiers que sont les RAPAC-RIFFEAC, les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux, les ONGs internationales et les projets. Les activités du mécanisme de mise en œuvre se divisent en trois troncs. D'abord, celles des institutions de gestion des aires protégées avec les appuis du RAPAC-RIFFEAC ; ensuite celles du RAPAC-RIFFEAC avec les institutions de formation ; enfin les activités transversales à mener par le RAPAC-RIFFEAC.

Ce plan de formation a été adopté par le Conseil des Ministres en novembre 2010 et peut s'inscrire dans l'axe n°7 (volet formation professionnelle et continue).

#### I-2.2.e) Stratégie d'atténuation des conflits hommes-éléphants en Afrique centrale

La propension des éléphants à ravager les cultures qui se trouvent dans leur entourage amène les hommes dont les biens sont ainsi détruits à menacer en retour l'existence des éléphants. A partir de cette perspective, le Groupe des Spécialistes de l'éléphant d'Afrique (GSEAF) définit le conflit Homme-éléphant (CHE) comme « toutes interactions entre l'Homme et l'éléphant ».

WWF conçoit le CHE comme l'un des cinq défis prioritaires de la conservation de l'éléphant africain. C'est face à la persistance des CHE que les Etats d'Afrique Centrale ont élaboré le Document de Stratégie d'Atténuation des Conflits Homme-éléphant (SACHE) en Juillet 2009 à Yaoundé au Cameroun.

La Stratégie vise à fournir un cadre d'action pour l'atténuation des conflits, et partant de conservation des éléphants, ainsi que la résolution de problèmes environnementaux plus larges tels que la protection de l'habitat. Pour cela, la SACHE s'articule autour : de la coopération sous régionale pour la protection de l'éléphant, de l'habitat, et des personnes ; la conception et l'adoption des modèles d'atténuation durable

des CHE ; la réalisation des ajustements nécessaires afin de s'assurer que la gestion des ressources naturelles génère des ressources qui seront distribuées équitablement.

Cette Stratégie traite de trois ordres de préoccupations. La première articulation de l'étude décline les mesures traditionnelles, conventionnelles, et nouvelles d'atténuation des CHE.

La seconde articulation est relative aux objectifs, aux résultats et aux activités de la SACHE. Le premier objectif est celui de promouvoir et de mettre en œuvre des plans d'exploitation foncière. Cet objectif doit aboutir à : l'élaboration des plans d'exploitation foncière, le zonage des Aires de répartition des éléphants, l'exécution des plans d'utilisation des terres, la formulation des politiques pour l'exécution des plans d'utilisation des terres. Le deuxième objectif est celui de développer et d'appliquer les techniques d'atténuation des CHE. Les résultats attendus sont : le développement et la consolidation des techniques à court, moyen et long terme d'atténuation des conflits Homme-éléphants, le renforcement de la participation communautaire à l'atténuation des conflits Hommes /éléphants, le renforcement des capacités des services en charge de la faune sauvage à atténuer lesdits conflits. Le troisième objectif est centré sur l'acquisition et l'exploitation des connaissances nécessaires à l'atténuation des Conflits Hommes éléphants. Le quatrième objectif est axé sur l'intégration de la conservation des éléphants dans la dynamique sociale et économique des communautés locales. Il doit en découler des avantages économiques liés à la conservation des éléphants, la mise en place des aires d'éléphants paisibles et sécurisées. Le cinquième objectif de la stratégie est de développer et de renforcer le cadre législatif et réglementaire de l'atténuation des conflits Homme-éléphants. Les résultats escomptés sont l'application des politiques en vigueur en termes d'atténuation des conflits, le développement et le renforcement du cadre institutionnel de l'atténuation des conflits entre les hommes et les éléphants.

La dernière partie de l'étude porte sur les recommandations formulées, à savoir : soumettre la stratégie adoptée au Conseil des Ministres de la COMIFAC.

La stratégie a été adoptée par le Conseil des Ministres de la COMIFAC en novembre 2010. Les institutions sous-régionales sont impliquées dans la mise en œuvre de la stratégie. Par ailleurs, l'application de la Stratégie repose sur la mise en place des mécanismes de financement durables, l'élaboration et l'exécution des plans d'action nationaux pour l'atténuation des conflits entre les hommes et les éléphants. Cette stratégie s'inscrit dans deux axes principaux : l'axe stratégique 4 (conservation de la diversité biologique) et l'axe 6 (développement des activités alternatives et réduction de la pauvreté).

I-2.2.f) Document de la stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources biologiques/génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation<sup>1</sup>.

Le Bassin du Congo possède une riche diversité biologique. Cette diversité constitue un potentiel non négligeable pour le développement de la sous-région Afrique Centrale. Afin de promouvoir l'utilisation des richesses biologiques/génétiques en vue du développement socio-économique en Afrique Centrale, le Conseil des Ministres de la COMIFAC a adopté la « Stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources biologiques/génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation ». Cette stratégie a été élaborée par la COMIFAC à travers le Groupe de Travail Biodiversité de l'Afrique Centrale (GTBAC).

La stratégie APA vise à amener chaque Etat de l'espace COMIFAC à élaborer et à mettre en œuvre un cadre national d'Accès et de Partage des Avantages (APA). Ce cadre doit prendre en compte entre autres la protection des connaissances, innovation et pratiques traditionnelles (CIPT) des peuples autochtones (PA) et les Communautés Locales (CL) conformément aux dispositions de la Convention sur la Diversité Biologique.

Le document de stratégie présente l'état des lieux en matière d'accès aux ressources biologiques/génétiques et de partage des avantages découlant de leur exploitation, les termes clés au processus APA selon les pays de l'espace COMIFAC, le cadre stratégique, le cadre opérationnel, et les modalités de mise en œuvre de la stratégie.

L'état des lieux permet de prendre connaissance de la genèse et du contenu de l'évolution, de la situation, de la notion d'APA au niveau international, et du processus dans l'espace COMIFAC.

Le cadre stratégique décline la vision, le but, les objectifs et les axes fondamentaux de la démarche. La vision est celle de l'amélioration des revenus des populations, de la création des emplois, de l'augmentation des recettes fiscales des Etats d'ici 2015. Le but est celui de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique ainsi que la promotion du partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources biologiques et génétiques des pays de l'espace COMIFAC.

Les objectifs se déclinent en objectif principal et en objectifs spécifiques. Le premier est d'orienter chaque pays à élaborer et à mettre en œuvre un cadre national d'accès et de partage d'Accès et de Partage de Avantages par le biais d'une concertation impliquant tous les acteurs. Les objectifs spécifiques quant à eux sont de faciliter la mise en œuvre de la stratégie APA dans la sous-région COMIFAC, permettre aux pays de l'espace

---

<sup>1</sup> - Cet instrument sera désigné sous l'acronyme de stratégie APA tout au long du texte.

COMIFAC d'élaborer des cadres juridiques d'accès et de partage des avantages, contribuer au renforcement des capacités des parties prenants en matière d'APA, permettre l'intégration de la valorisation des ressources biologiques/génétiques dans les politiques nationales de développement, fournir les outils de suivi-évaluation des cadres nationaux APA dans l'espace COMIFAC.

Les axes stratégiques s'articulent autour du renforcement des capacités, du développement des procédures administratives, du développement des cadres juridiques, du développement des mécanismes de participation des parties prenantes, la promotion et la valorisation des ressources biologiques/génétiques, et le développement des outils de suivi-évaluation.

La mise en œuvre de la stratégie repose sur une synergie entre les Etats, la COMIFAC, les chercheurs, les tradi-praticiens, les organisations de la société civile, les peuples autochtones, les communautés locales, les partenaires au développement, et le secteur privé. Ces multiples acteurs doivent s'impliquer à l'échelle nationale dans chaque pays. De façon spécifique, chaque pays doit mobiliser les ressources financières et humaines pour mettre en œuvre la stratégie ; l'aspect le plus important dans la mise en œuvre de la stratégie étant l'élaboration d'une législation nationale qui souligne la nécessité de protéger les intérêts nationaux et sous-régionaux en matière de ressources biologiques/génétiques.

C'est en novembre 2010 que le Conseil des Ministres de la COMIFAC a adopté ce Document qui peut s'inscrire dans les axes 1, 2, 4, 5 et 7 du Plan de convergence.

#### I-2.2.g) Mise en place de l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale

Le communiqué final issu de la VIème session ordinaire du Conseil des ministres de la COMIFAC (tenue du 10 au 11 novembre 2010) mentionne l'adoption du dispositif institutionnel de l'OFAC par les ministres et la mise en place d'une cellule de coordination basée au Secrétariat exécutif et chargée de la coordination de l'observatoire régional, des relations avec les observatoires nationaux et de la collaboration avec l'OSFAC et l'ensemble des partenaires. La Décision n°002/COMIFAC/Pr/CO.ORD/VI/11 du 25 janvier 2011 signée par le Président en Exercice consacre les termes du communiqué final de 2010 avec une petite nuance. Alors que le communiqué final fait allusion aux relations avec des « observatoires nationaux », la Décision signée en janvier 2011 précise que « la cellule de coordination est chargée de la coordination de l'OFAC, des relations avec des antennes nationale... ». Une « antenne nationale » signifie un démembrement de la structure régionale (ceci implique une forte

dépendance) alors qu'un « observatoire national » implique l'existence d'une structure nationale autonome vis-à-vis l'observatoire régional. La Décision susmentionnée précise également que le Secrétariat exécutif de la COMIFAC est chargé de veiller à la mise en place et de l'opérationnalisation de l'OFAC pour la phase de transition d'ici 2013, de sa consolidation au-delà, et de la sécurisation du financement de l'OFAC sur les ressources de la COMIFAC. Le processus d'opérationnalisation de l'OFAC est donc en cours et au niveau des pays membres de la COMIFAC neuf pays sur les dix ont déjà, chacun, un groupe de travail sur l'observation des forêts. Chaque groupe de travail a vocation à devenir une antenne nationale plus tard. Le seul pays n'ayant pas encore un groupe de travail est Sao Tomé et Príncipe.

#### I-2.2.h) Quelques décisions non-formalisées par un acte particulier

On peut noter à ce niveau la décision prise en 2006 demandant aux Etats de créer des équipes de coordinations nationales COMIFAC au sein des ministères en charge des forêts. Ceci peut s'inscrire, dans une certaine mesure, dans l'axe stratégique 10 (volet coopération).

En somme toutes ces directives et décisions sont initiées, sur la base du Plan de convergence, par le Secrétariat exécutif de la COMIFAC (experts du Secrétariat exécutif ou des différentes structures comme les Groupes de travail) en collaboration avec les partenaires techniques et financiers qui s'engagent en fonction de leurs priorités.

## **CHAPITRE II**

### **SITUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS ET DIRECTIVES PAR CHAQUE ETAT MEMBRE DE LA COMIFAC.**

La situation de mise en œuvre des décisions et directives COMIFAC par les Etats membres sera évaluée suivant une échelle de quatre niveaux : 1=niveau de mise en œuvre achevé, 2= niveau de mise en œuvre assez avancé, 3=niveau de mise en œuvre peu avancé et 4= aucune amorce.

#### **II-1 Burundi**

Cet Etat n'est pas signataire de la Déclaration de Yaoundé mais avait ratifié le Traité instituant la COMIFAC. La législation forestière du Burundi datant de 1985 est actuellement (en 2011) la plus vieille de l'espace COMIFAC. Son contenu qui est très éloigné des directives et décisions de la COMIFAC prévoit cependant un aspect qui entre dans la prise en compte des populations locales : il s'agit du droit d'usage. L'article 56 (loi n°1/02 du 25 mars 1985 portant Code forestier) stipule qu' « il ne peut être fait dans les boisements, terrains à boiser ou à restaurer appartenant aux communes, aucune concession de droit d'usage de quelque nature et sous quelque prétexte que ce soit ». Le futur code forestier du Burundi est en élaboration et les experts nationaux affirment que les directives et décisions COMIFAC y seront largement prises en compte.

La loi n°1/010 du 30 juin 2000 portant Code de l'environnement du Burundi dispose, dans son article 6, que « Les pouvoirs publics veilleront à renforcer la capacité des populations d'assurer de plus grandes responsabilités dans le cadre d'une gestion participative en vue d'un développement durable. Ils sont tenus d'établir des procédures et mécanismes susceptibles de permettre aux populations de prendre une part accrue, en matière d'environnement, aux décisions qui les concernent, notamment en rapport avec les stratégies relatives à la conservation des sols et marais, à la création et à la gestion des forêts et des autres espaces protégés ». Quant à l'article 7 du code de l'environnement, il stipule

que « Les organismes publics et privés ayant en charge l'enseignement, la recherche ou l'information sont tenues, dans le cadre de leur compétence et afin de sensibiliser l'ensemble des citoyens aux problèmes d'environnement:

- d'intégrer dans leurs activités des programmes permettant d'assurer une meilleure connaissance de l'environnement burundais;
- de favoriser la diffusion de programmes d'éducation et de formation aux problèmes de l'environnement ».

L'article 8 de ce code précise que « Les associations civiles œuvrant dans le domaine de l'environnement peuvent, à leur demande, être reconnues d'utilité publique par l'Etat et bénéficier des avantages propres à ce statut ».

En somme, le code de l'environnement du Burundi prédispose déjà le futur code forestier à intégrer certaines exigences comme la participation des populations locales, autochtones et des ONG. C'est donc dire que le Burundi a amorcé une politique permettant la participation des populations à la gestion de l'environnement en général (niveau 3 de l'échelle de mise en œuvre des directives sur la participation). Il est à espérer que l'élaboration du nouveau code forestier prendra en compte l'ensemble des actes de la COMIFAC (notamment les directives PFNL, l'Accord sur le contrôle forestier, le Plan de formation aux emplois de gestion des aires protégées, l'atténuation du conflit Hommes/éléphants qui sont les aspects sur lesquels ce pays peut être classé, pour le moment, au niveau 4 de l'échelle de mise en œuvre). Le Burundi est conscient du retard qu'il accuse dans sa législation forestière par rapport aux autres pays membres de la COMIFAC et compte aussi sur l'appui de cette dernière pour se rattraper. En ce qui concerne la coordination nationale, elle est fonctionnelle mais pas encore formalisée et définitivement structurée (niveau 3). Enfin, il existe un groupe national sur l'observation des forêts au Burundi qui collabore avec la cellule OFAC. Ce groupe national pourra devenir une antenne nationale (niveau 3).

## **II-2 Cameroun**

Cet Etat est signataire de la Déclaration de Yaoundé et membre fondateur de la COMIFAC. Le Cameroun dispose d'un arsenal juridique élaboré bien avant les directives et décisions de la COMIFAC. Dans l'ensemble, les textes du Cameroun convergent à

divers niveaux avec les actes de la COMIFAC. La loi n° 96/12 du 5 août 1996 sur la gestion de l'environnement consacre dans son article 9, le principe de participation des populations à la protection de l'environnement en ces termes : «chaque citoyen a le devoir de veiller à la sauvegarde de l'environnement et de contribuer à la protection de celui-ci ». L'article 72 de la même loi précise que la participation des populations à la gestion de l'environnement peut se dérouler à travers des mécanismes consultatifs permettant de recueillir leurs opinions, leur représentation au sein des organes consultatifs et le libre accès à l'information environnementale.

La loi n°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche consacre le droit de préemption en faveur des communautés villageoises ; ceci ouvre généralement la voie à la création d'une forêt communautaire. Elle consacre aussi les forêts communales et les forêts des particuliers. Les droits d'usage des populations sont aussi reconnus dans le cadre de la gestion des forêts. Puisque la législation forestière est en cours de révision, il faudra sûrement penser à renforcer le rôle des ONG et des populations autochtones, notamment dans l'attribution des titres d'exploitation forestière.

Mais en somme, les directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale trouveront un terrain d'application assez favorable au Cameroun ; on peut donc classer le Cameroun au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre de ces directives.

Concernant les produits forestiers non ligneux, ils ne sont pas spécifiquement et directement évoqués dans la loi de 1994 ; tout au plus, l'article 9 §.2 parle des produits spéciaux dont les modalités d'exploitation seront fixées par décret. Les directives sous-régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non-ligneux d'origine végétale en Afrique centrale peuvent donc être exploitées pour améliorer la législation camerounaise dans le secteur des PFNL. Il faut toutefois relever que l'organigramme du ministère des forêts et de la faune (Décret n° 2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune) avait prévu une sous-direction de la

promotion et de la transformation des produits forestiers non-ligneux (article 49) qui est chargé notamment :

- de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de commercialisation des produits forestiers non ligneux, en liaison avec les administrations concernées ;

- de la promotion des produits forestiers non ligneux ;

- de l'instruction des demandes en vue de la transformation et/ou de l'exportation des produits forestiers non ligneux ;

- du suivi des activités des unités de transformation et d'exportation des produits forestiers non ligneux ;

- de l'information des opérateurs économiques sur les perspectives du marché mondial des produits forestiers non ligneux ;

- de la centralisation des statistiques relatives à la transformation et à l'exportation des produits forestiers non ligneux ;

- du suivi de la certification, en liaison avec les structures compétentes.

Elle comprend, le Service de la Promotion des Produits Non Ligneux, le Service de la Certification et le Service de Suivi et des Statistiques. Par ailleurs une stratégie nationale pour les PFNL verra le jour dans les années à venir. On peut classer le Cameroun au niveau 3 dans l'échelle de mise en œuvre des directives PFNL.

Peut-être que lors de l'élaboration du prochain organigramme du MINFOF il faudra penser transformer la sous direction des PFNL en une direction entière comme au Gabon.

Concernant le contrôle forestier, le Cameroun dispose d'une Brigade Nationale des Opérations de Contrôle Forestier et de Lutte Anti-Braconnage qui est chargée :

- de la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement en matière de contrôle forestier ;
- de la supervision des équipes de contrôles ;
- du contrôle des chantiers d'exploitation ;
- du contrôle de l'application de la réglementation forestière ;
- du contrôle de la réalisation des clauses des cahiers des charges par les exploitants forestiers ;
- de l'instruction et du suivi du contentieux en matière de forêt et de faune, en liaison avec la Cellule Juridique ;
- des investigations de toute nature dans le secteur forestier ;
- du contrôle des opérations de reboisement et de régénération dans les réserves forestières concédées et non concédées ;
- du contrôle des industries de transformation du bois ;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre le braconnage ;
- de la centralisation et de l'exploitation des informations relatives au braconnage ;
- de la coordination des activités de lutte contre le braconnage et les activités forestières ;
- de l'organisation et de l'animation d'un réseau d'informateurs ;
- du contrôle des activités de chasse ;
- de la centralisation et de l'exploitation des informations issues des brigades de contrôle ;

- de la collecte, du traitement et de la diffusion des sanctions administratives relatives aux activités forestières et fauniques.

Cette brigade peut être une institution importante dans la mise en œuvre par le Cameroun de l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale. Le Cameroun peut être classé au niveau 3 de l'échelle de mise en œuvre.

Le Cameroun cherche à améliorer la « gouvernance faunique ». La stratégie sous-régionale d'atténuation des conflits Hommes/ Eléphants et le plan de formation aux emplois de la gestion des aires protégées devront l'inspirer à cet effet ; c'est au niveau 3 qu'on peut classer le Cameroun concernant ces deux décisions. Pour ce qui est de la stratégie APA le Cameroun s'est déjà imprégné des enjeux et des objectifs y afférents et peut aussi se classer au niveau 3.

Par ailleurs la loi forestière camerounaise est en cours de révision.

Sur le plan institutionnel le Cameroun a tenu le Forum national CEFDHAC et la coordination nationale COMIFAC est fonctionnelle ; elle nécessite toutefois une bonne structuration et une formalisation par un acte ministériel comme en RCA par exemple. Pour la mise en œuvre de l'OFAC, le Cameroun dispose d'un groupe de travail sur l'observation des forêts (mise en œuvre de niveau 2).

### **II-3 République Centrafricaine**

Cet Etat fait partie des membres fondateurs de la COMIFAC et est aussi signataire de la Déclaration de Yaoundé. Il a participé à tous les processus d'élaboration des directives et décisions de cette organisation sans toutefois initier une seule.

Le code forestier centrafricain date de 2008 (loi n°08.022 du 17 octobre 2008). Ce code forestier prévoit des droits coutumiers d'usage en faveur des populations autochtones (section II). Ces droits d'usage se distinguent en deux types : les droits coutumiers d'usage portant sur le sol forestier (articles 19 et 20) et les droits coutumiers

d'usage portant sur les produits de la forêt naturelle (articles 21 et 22). Selon cette loi, le domaine forestier non permanent est composé des forêts des collectivités territoriales, des forêts des particuliers et des forêts communautaires ; ces dernières se définissent comme celles ayant fait l'objet d'une convention de gestion entre une communauté villageoise ou autochtone organisée et intéressée d'une part et l'Etat représenté par l'Administration des forêts, d'autre part. Tout le titre V de cette loi est consacré à la gestion participative. Selon l'article 154, les parties prenantes aux activités de gestion participative sont l'Etat (autorités administratives et politiques, élus locaux et collectivités territoriales), les services techniques centraux et décentralisés, la société civile (représentée par les communautés de base, les populations autochtones) et les opérateurs économiques (titulaires de permis forestiers et titulaires du site). L'article 155 précise que les communautés de base comprennent : les organisations traditionnelles, les groupements villageois, les associations et les organisations non gouvernementales locales légalement constituées. Les articles 160 et 161 déterminent le domaine d'application de la gestion participative, les articles 162 et 163 fixent les contours de la gestion participative dans les permis d'exploitation et d'aménagement, l'article 164 concerne la gestion participative dans les formations forestières hors permis d'exploitation et d'aménagement, l'article 165 détermine la protection des espaces forestiers sous gestion participative, l'article 166 annonce des dispositions spécifiques pour une gestion participative et l'article 168 porte sur le retrait de droit de participation à la gestion participative.

L'arrêté n°09.21 du 30 avril 2009 fixant les modalités d'application de certains articles du code forestier précise la procédure de consultation des populations riveraines et des peuples autochtones dans le cadre d'une exploitation industrielle (articles 29 à 32), ainsi que les droits des populations riveraines et des peuples autochtones dans le cadre d'une exploitation des produits forestiers autres que le bois d'œuvre (article 39). Cet arrêté fixe la superficie minimale d'une forêt communautaire (50 hectares) et sa superficie maximale (5000 hectares) ainsi que les modalités d'attribution et de gestion.

Pour mieux asseoir l'approche participative dans la gestion de ses forêts, la Centrafrique a fait insérer des critères de participation dans la grille de la légalité de l'APV avec l'Union européenne. La RCA peut être classée au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre des directives sur la participation.

Concernant les produits forestiers autres que le bois d'œuvre, les articles 65 à 76 du code forestier régissent leur exploitation et même leur valorisation tout en précisant que cette exploitation (commerciale ou industrielle) « doit se faire dans le respect de l'équilibre écologique ». Toujours dans la même lancée, l'arrêté n°9.21 du 30 avril 2009 établit la liste des produits forestiers autres que le bois d'œuvre (article 49) ; on y trouve une vingtaine de produits non ligneux d'origine végétale. Pour répondre complètement aux orientations des directives sous-régionales sur les PFNL, la RCA envisage créer un service des produits forestiers non ligneux dans le futur organigramme du ministère des eaux, forêts, chasse et pêche ; ces efforts peuvent permettre qu'elle soit classée au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre concernant les directives PFNL.

Un projet de loi sur la gestion de la faune est en cours d'élaboration. Il y sera pris en compte la stratégie d'atténuation des conflits Hommes/faune ainsi que la stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources génétiques/biologiques. Il y a donc des efforts en cours dans ce pays pour s'adapter à la stratégie d'atténuation des conflits hommes/éléphants (niveau 3), mais en matière de formation aux emplois de gestion des aires protégées rien n'est bien perceptible pour le moment (niveau 4).

Concernant le contrôle forestier, les textes d'application du code forestier ont permis de mettre sur pied un système de contrôle qui est opérationnel.

Pour ce qui est du dispositif institutionnel de la CEFDHAC, il existe une plateforme nationale, un bureau et même un programme. Mais les activités ne sont pas opérationnelles.

Concernant la coordination nationale COMIFAC, elle est fonctionnelle ; une équipe de trois personnes est en place avec un local (un bureau spécifique à côté du

cabinet du ministre) et l'arrêté n°35/MEFCP/DIRCAB/CM-EFCP du 13 décembre 2011 a formellement nommé trois fonctionnaires comme membres de la coordination nationale COMIFAC en RCA : un coordonnateur national et deux coordonnateurs adjoints (la RCA est à classer au niveau 1 pour la structuration de sa coordination nationale). Pour ce qui est de la mise en place de l'OFAC, la RCA dispose d'un groupe de travail sur l'observation des forêts (niveau 2).

#### **II-4 Congo (Brazzaville)**

Le Congo (Brazzaville) est également membre fondateur de la COMIFAC et signataire de la Déclaration de Yaoundé. Il a activement pris part à l'élaboration des directives et décisions COMIFAC. Généralement, lorsqu'une décision ou directive vient d'être notifiée au Congo, le ministre peut soit organiser une réunion interne d'appropriation, soit mettre en place une commission, soit envoyer des notes de service aux directions techniques concernées. Même si le Congo n'a pas été à l'initiative de directives ou de décisions COMIFAC, il a pris les devants sur certains événements sous-régionaux, notamment le FIPAC et le sommet des trois bassins.

Il est alors question ici de scruter le degré de cohérence entre la structuration normative et organique dans cet Etat et les textes de la COMIFAC. Sont particulièrement concernés par cet examen : le code forestier de 2000 et la loi sur les populations autochtones.

*La Loi n°16 – 2000 du 20 novembre 2000, portant Code forestier en République du Congo.*

Cette loi vise à instituer un cadre juridique approprié en vue d'assurer la gestion durable des forêts et des terres forestières à partir d'un aménagement rationnel des ressources. Elle vise ensuite à définir le domaine forestier permanent et à déterminer les critères et les normes d'organisation et de gestion concertée et participative. Enfin, elle

visé à concilier l'exploitation des produits forestiers avec les exigences de conservation du patrimoine forestier et de la diversité biologique en vue d'un développement durable.

La Loi congolaise sur les forêts est en divers points cohérente avec des orientations posées dans le Plan de Convergence. L'un des dix axes stratégiques qui donnent sa substance au plan de convergence consacre l'aménagement des forêts. Comme tous les autres codes forestiers de la nouvelle génération dans la sous région, le code forestier congolais consacre l'aménagement des forêts comme instrument de gestion des forêts (articles 45, 47, 54, 55, 56, 57, 58, 60). Ainsi que prévu à l'axe stratégique n° 4, le texte congolais accorde une attention à la diversité biologique (articles 81 et 83), bien que cette attention soit résiduelle. Par ailleurs, l'aspect participatif valorisé par le Plan de Convergence est présent dans le code forestier congolais qui consacre l'existence des forêts des communes et des collectivités locales (articles 11 et 12). En étant plus ou moins conforme au plan de convergence de la COMIFAC, le code congolais est, par dérivation, fidèle à l'esprit d'autres textes majeurs tels que le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale (Traité COMIFAC). Le texte de loi congolais s'inscrit dans la même veine que l'accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique Centrale. Le contrôle de la circulation et de la commercialisation des produits forestiers congolais est en effet pris en charge par le code forestier à travers certaines de ses dispositions (articles 80, 81, 82, 83, 84)

Il convient tout de même de prendre acte de ce que la Loi portant code forestier en République du Congo ne présente pas un niveau de cohérence suffisant avec les orientations consacrées dans les textes internationaux ou régionaux. La préservation de la diversité biologique est l'une des préoccupations majeures des acteurs de la conservation. Or le constat est celui d'une prise en charge résiduelle de la diversité biologique dans le texte congolais qui n'y fait référence qu'à travers deux articles. Il serait judicieux de reconsidérer cette carence du code forestier congolais.

Par ailleurs, les Directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones ne trouvent qu'un écho imparfait au niveau du Code ici examiné. En effet, en guise d'approche participative promue par les directives sus mentionnées, le texte soumis à la présente analyse consacre bien sûr la participation des personnes privées, des communes et des collectivités locales ou territoriales, des ONGs, mais les notions de collectivités locales ou territoriales n'ont pas de contenu explicite. Et si les populations locales sont évoquées (article 15), l'on ne sait le sort fait aux populations autochtones, qui ne sont du reste guère mentionnées dans le code forestier congolais en termes de gestion participative des forêts.

Les insuffisances relevées n'altèrent cependant guère en rien le mérite du législateur congolais d'avoir déjà de façon partielle arrimé cet instrument normatif aux standards internationaux et surtout sous-régionaux en vigueur en matière de gestion du secteur Environnement-forêt.

*La Loi n° 5 – 2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones*

La constellation de collectivités en transhumance continue, en Afrique précoloniale, s'est vue imposer une sédentarisation par l'entreprise coloniale. Les groupes se sont durablement installés sur des terroirs précis dont ils se réclament propriétaires aujourd'hui. Pourtant divers groupes occupent des terroirs sur lesquels leurs arrivées respectives n'est pas rigoureusement située sur la même échelle temporelle. Ceci aboutit à des configurations socio politiques complexes qui se caractérisent par des crises d'identités et de cohésion, mais surtout de conflits divers relatifs à la propriété foncière, à la représentation politique, au partage des richesses. La République du Congo, construit de l'entreprise coloniale comme la quasi-totalité des Etats d'Afrique, a hérité d'une telle configuration socio politique. En vue de se prémunir des crises inhérentes à de telles situations ou de les circonvenir, la République du Congo s'est doté d'un instrument

juridique au bénéfice duquel sont inscrites les populations autochtones qui sont souvent minoritaires et en difficulté.

La Loi congolaise portant promotion et protection des droits des populations autochtones protège les populations autochtones tout en leur accordant des droits. Sont consacrées comme populations autochtones les populations qui se distinguent des autres groupes de la population nationale par leur identité culturelle, leur mode de vie et leur extrême vulnérabilité (article 1). Ces populations sont protégées par l'interdiction et la sanction pénale de l'appellation « pygmée » souvent utilisée de façon péjorative pour les désigner ; toute discrimination à leur encontre sur la base de leur origine ou même de leur identité autochtone est interdite. La Loi leur garantit la liberté, l'égalité en droit et en dignité au même titre que tous les autres citoyens de la nation (article 2). Par ailleurs, les populations autochtones en République du Congo se voient reconnaître et garantir : des droits civils et politiques, des droits culturels, le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit au travail, le droit à la propriété, le droit à l'environnement.

Au niveau international, la Loi sur les autochtones congolais fait échos à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, à la Charte Africaine des Droits de l'Homme. Au niveau sous-régional, la Loi congolaise peut se réclamer des orientations des Directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Comme le prescrivent ces Directives, la Loi reconnaît les populations autochtones en tant que parties prenantes et bénéficiaires de la gestion des écosystèmes forestiers. Les articles 3, 14, 15, 24,31, 32, 33, 34, 36, 38, et 41 donnent particulièrement la mesure de la cohérence entre la Loi congolaise portant promotion et protection des droits des populations autochtones et directives sous-régionales.

L'on note un lien indirect entre les textes sous-régionaux et la loi portant code forestier d'une part et la loi portant promotion et protection des droits des populations

autochtones d'autre part. Le Congo peut être classé au niveau 3 de la mise en œuvre des directives sur la participation.

Concernant les produits forestiers non ligneux, une stratégie nationale en la matière a été adoptée ; ceci place ce pays au niveau 3 de l'échelle de mise en œuvre en la matière. Pour ce qui est du contrôle forestier, le Congo coopère régulièrement avec le Cameroun et la RCA pour former des équipes mixtes de surveillance et a accepté l'observation indépendante de l'exploitation forestière ; ce pays pourrait être classé au niveau 3 de la mise en œuvre de l'accord sous-régional sur le contrôle forestier.

Il y a des structures de la CEFDHAC mais qui ne sont pas opérationnelles (niveau 3). Par ailleurs, la coordination nationale COMIFAC existe, mais elle n'a pas encore été formalisée par un acte ministériel comme en RCA par exemple (niveau 2). Le Congo dispose aussi d'un groupe de travail sur l'observation des forêts dans le cadre de la mise en place de l'OFAC (niveau 2 de mise en œuvre).

## **II-5 République Démocratique du Congo (RDC)**

Absent dans la Déclaration de Yaoundé, ce pays a ratifié le Traité instituant la COMIFAC. La RDC est le pays qui a le plus vaste couvert forestier au sein de la COMIFAC. Son code forestier datant du 29 août 2002 comprend plusieurs innovations par rapport à l'ancien régime forestier en vigueur depuis l'époque coloniale (précisément le 11 avril 1949). Le code forestier de 2002 a créé un Conseil consultatif national des forêts ainsi que des Conseils consultatifs provinciaux des forêts. Selon le décret n°08/03 du 26 janvier 2008 portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil national des forêts, celui-ci comprend parmi ses membres quatre (4) délégués des ONG « dotées de la personnalité juridique et œuvrant dans le domaine de l'environnement dont au moins un représentant des peuples autochtones » et d'un représentant des populations locales au sein de chaque Conseil consultatif provincial. En outre, le décret 08/09 du 8 avril 2008 fixant la procédure d'attribution des concessions forestières prévoit la création

de la Commission interministérielle d'adjudication des concessions forestières qui comprend, parmi ses membres, deux (2) représentants des ONG, un représentant de la population riveraine de la concession à attribuer et un représentant de la population autochtone riveraine là où elle existe. Quant au décret n°08/08 du 8 avril 2008 fixant la procédure de classement et de déclasserement des forêts, il prévoit une consultation publique à laquelle les populations locales doivent prendre part dans la procédure de classement des forêts. De même, l'étude d'impact préalable au classement doit identifier, entre autres, l'utilisation actuelle des ressources biologiques par les populations locales à des fins traditionnelles, ainsi que les conditions de vie des populations riveraines de la forêt concernée.

Le code forestier de la RDC contient plusieurs dispositions qui tiennent largement compte des populations locales. Son article 9 stipule que « les arbres situés dans un village ou son environnement immédiat ou dans un champ collectif ou individuel sont la propriété collective du village ou celle de la personne à laquelle revient le champ ». Concernant les droits d'usage l'article 41 stipule que « tout Congolais peut exercer des droits d'usage sur l'ensemble du domaine forestier protégé, à condition de se conformer aux dispositions de la présente loi et de ses mesures d'exécution » et l'article 44 stipule que « les populations riveraines d'une concession forestière continuent à exercer leurs droits d'usage traditionnels sur la concession dans la mesure de ce qui est compatible avec l'exploitation forestière à l'exclusion de l'agriculture. Le concessionnaire ne peut prétendre à une quelconque indemnisation ou compensation du fait de cet exercice ». S'agissant des forêts des communautés locales la loi dispose que celles-ci ont le droit d'exploiter leur forêt, outre les droits d'usage. Cette exploitation peut se faire par elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'exploitants privés artisanaux en vertu d'un accord écrit (article 112).

Par ailleurs, ce code forestier définit les produits forestiers non ligneux comme « tous les autres produits forestiers, tels que les rotins, les écorces, les racines, les rameaux, les feuilles, les fruits, les semences, les résines, les gommes, les latex, les

plantes médicinales » et la bio-prospection comme une « activité consistant à inventorier ou évaluer les éléments constitutifs de la diversité biologique importants pour sa conservation et son utilisation durable tout en tenant compte des normes d'inventaire prévues ».

En somme, le code forestier de RDC contient d'importantes dispositions qui convergent avec les directives COMIFAC sur la participation des populations locales et des ONG à la gestion durable des forêts (considérable au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre) et qui tiennent compte de la valorisation des produits forestiers non ligneux ; mais dans ce secteur, une stratégie nationale est nécessaire (niveau 3). La RDC dispose aussi d'un groupe de travail sur l'observation des forêts (on peut le considérer au niveau 2). La coordination nationale COMIFAC en RDC est fonctionnelle et structurée (niveau 2).

## **II-6 Gabon**

Le Gabon est un membre très actif de la COMIFAC (signataire de la Déclaration de Yaoundé et membre fondateur de la COMIFAC). Il a participé au processus d'élaboration de toutes les décisions et directives de cette organisation, sans toutefois initier aucune. Les actes de la COMIFAC sont restitués au niveau du cabinet du ministre des eaux et forêts et les directions techniques s'en approprient. Certains textes législatifs ou réglementaires du Gabon convergent avec un bon nombre de décisions ou directives de la COMIFAC.

En matière de participation la loi n°16/01 du 31 décembre 2001 portant code forestier du Gabon prévoit (article 156 à 162) par exemple la création des forêts communautaires définies comme « une portion du domaine forestier rural affectée à une communauté villageoise en vue de mener des activités ou d'entreprendre des processus dynamiques pour une gestion durable des ressources naturelles à partir d'un plan de gestion simplifié » et les revenus de l'exploitation desdites forêts sont la propriété de la communauté. Par ailleurs, l'article 252 de cette loi prévoit l'exercice des droits d'usages

coutumiers. La loi de finance prévoit aussi des financements en faveur des ONG. Cependant les plateformes qui peuvent faciliter la participation comme la CEFDHAC ne sont pas assez perceptibles et les populations autochtones restent encore largement éloignées de la gestion forestière. C'est sûrement un aspect à améliorer dans la politique forestière de ce pays.

Concernant les produits forestiers non ligneux, le décret n°291/PR/MEF du 18 février 2011 portant organisation du Ministère gabonais des eaux et forêts a créé une direction de la valorisation des produits forestiers autres que le bois d'œuvre. Cette direction a pour mission de participer à l'élaboration et à la révision périodique des textes réglementaires en matière d'exploitation, de transformation et de commercialisation des PF autres que le bois, de faire appliquer les directives internationales en matière de valorisation des PF autres que le bois, de tenir à jour la base de données sur l'ensemble des acteurs impliqués dans l'exploitation, la transformation, la commercialisation, de participer à l'élaboration de la fiscalité spécifique à la commercialisation, d'élaborer les normes d'inventaires, de classification et de commercialisation, d'identifier les acteurs impliqués dans les activités de valorisation, de créer une base de données relatives au potentiel des terroirs en PFAB, de participer à la réalisation des études prospectives sur l'impact socio-économique de ces produits, de participer à l'élaboration d'un schéma-directeur sur la valorisation et la promotion de ces produits, de contribuer à la mise en place des mécanismes de financement en vue de la valorisation plus poussée de ces produits, de participer aux séminaires et ateliers d'information sur l'évolution et les perspectives du marché mondial pour cette catégorie de produits et d'assurer un encadrement technique des opérateurs économiques dans le cadre de l'extraction, la transformation et la commercialisation de ces produits. En outre, le Gabon vient d'élaborer une Stratégie nationale et plan d'actions pour le développement du secteur des produits forestiers non ligneux et le programme d'exécution du « plan forêt-bois » prévoit l'appui à la valorisation des produits forestiers non-ligneux.

Concernant le renforcement du contrôle forestier, le Gabon envisage la création d'une Agence d'exécution qui fera le contrôle sur le terrain et le « plan forêt-bois du Gabon émergent » prévoit la création de nouveaux postes de contrôle des produits forestiers ainsi que la mise en place d'un observateur tiers pour l'appui au contrôle forestier. Par ailleurs, la stratégie nationale gabonaise sur la biodiversité est en préparation, ainsi qu'une stratégie concernant les conflits Hommes/faune avant 2014 au plus tard. Le Programme d'exécution du « plan forêt-bois du Gabon émergent » envisage la mise en œuvre du plan d'actions de lutte contre le braconnage ainsi que la gestion communautaire et le développement d'un système de suivi de la filière viande de brousse.

Quant à la coordination nationale COMIFAC au Gabon, c'est une équipe bien établie qui a été formalisée par un acte ministériel. Par ailleurs, le Gabon dispose aussi d'un groupe de travail sur l'observation des forêts qui collabore déjà avec la cellule de l'OFAC.

## **II-7 Guinée Equatoriale**

Cet Etat est signataire de la Déclaration de Yaoundé et a ratifié le Traité instituant la COMIFAC. La Guinée Equatoriale dispose d'une loi sur la gestion de l'environnement depuis 2003 (*Ley reguladora del medio ambiente en la Republica de Guinea Ecuatorial*) qui consacre le principe de participation des populations à la protection de l'environnement (article 9, §.3). Par ailleurs, la loi forestière de ce pays (*Ley n°1/1997, sobre el uso y manejo de los bosques*) dispose, en son article 60, qu'il est d'un intérêt national que la population participe de manière directe, active et massive à toutes les activités forestières et à ses bénéfices. Les directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale peuvent être exploitées par ce pays pour approfondir les dispositions législatives existant en matière de participation des populations. La Guinée équatoriale

dispose d'une coordination nationale COMIFAC ainsi qu'un groupe de travail sur l'observation des forêts dans le cadre de la mise place de l'OFAC.

En somme il faut un développement législatif et réglementaire en Guinée Equatoriale pour bien asseoir les actes de la COMIFAC dans ce pays.

## **II-8 Rwanda**

Le Rwanda n'est pas signataire de la Déclaration de Yaoundé et n'a pas encore ratifié le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale et instituant la COMIFAC après la signature. Le fait d'avoir signé ce Traité place le Rwanda au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre (la dernière étape étant le niveau 1 synonyme de ratification).

La loi forestière rwandaise date de 1988 (Loi n°47/1988 du 05 décembre 1988 portant organisation du régime forestier). Cette loi consacre trois catégories de domaines forestiers : le domaine forestier de l'Etat, le domaine forestier communal et le domaine forestier privé (articles 26, 51 et 61). Malgré la consécration du domaine forestier communal et du domaine forestier privé, cette loi ne contient aucune disposition claire en faveur de la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts ou encore en faveur de la gestion durable des produits non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale. Certes cette loi prévoit l'existence d'une police forestière (article 95), mais les modalités de fonctionnement de celle-ci sont très éloignées de l'accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale. Cette situation place le Rwanda au niveau 4 de l'échelle de mise en œuvre en ce qui concerne les directives sur la participation et sur la gestion durable des PFNL. Dans l'optique de protéger l'environnement en général, et les forêts en particulier, le Rwanda a pris un certain nombre de décisions qui s'inscrivent dans la perspective d'une vision commune prônée par les Etats forestiers d'Afrique Centrale.

*La loi organique n° 04/ du 08/04/2005 portant modalité de protéger, sauvegarder, et promouvoir l'environnement au Rwanda.*

Comme tous les autres pays africains, le Rwanda, bien qu'un peu plus tard, s'est doté en 2005 d'une Loi visant à protéger l'environnement. Ladite Loi a été votée sous la forme organique. Ce qui implique qu'une approche intégrée en vue de la protection de l'environnement est privilégiée par le Rwanda. En effet, tous les secteurs de l'environnement sont pris en charge dans la Loi, évitant ainsi une approche dispersée et peu efficace. Cependant, le mérite de la Loi environnementale rwandaise est celui de se conformer aux standards internationalement définis.

La loi organique de 2005 portant modalité de protéger, sauvegarder, et promouvoir l'environnement au Rwanda a été élaborée suivant les orientations prises au niveau international lors des grandes Conférences consacrées à l'environnement. Conformément à la Déclaration de Rio do Janeiro, le texte rwandais est orienté vers le développement durable à travers une intégration de la protection environnementale dans les questions de développement. Toujours dans le même ordre d'idées, le législateur rwandais a reçu les principes consacrés par la Déclaration de Rio, à savoir : le principe de précaution, le principe pollueur-payeur, le principe de protection, le principe de durabilité de l'environnement et d'équité entre générations, le principe d'information et de sensibilisation du public à la sauvegarde et à la protection de l'environnement, ainsi que le principe de coopération.

Le développement durable, la protection de la biodiversité, la lutte contre toutes les formes de pollution, la gestion participative de l'environnement, les mesures incitatives pour la protection de l'environnement sont autant de préoccupations qui sont au cœur de la Loi portant protection de l'environnement au Rwanda.

Par ailleurs la lecture des dispositions de cet instrument permet de repérer des éléments qui le relie à la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), la Convention de Rotterdam sur le commerce international des produits chimiques utilisés dans

l'agriculture et d'autres polluants, la Convention de Bâle sur la circulation internationale et l'élimination des déchets dangereux.

Tous les secteurs de l'environnement étant pris en charge dans la Loi, plusieurs niveaux d'acteurs et d'interventions étant consacrés, on peut considérer que la Loi portant modalité de protéger, de sauvegarder, et de promouvoir l'environnement au Rwanda est conforme aux standards internationaux en matière de protection de l'environnement, et par conséquent apte à permettre une bonne protection de l'environnement au Rwanda.

*Arrêté ministériel n° 007/2008 du 15 août 2008 fixant la liste des espèces animales et végétales protégées.*

La menace d'extinction pèse sur les éléments de la faune et de la flore, aussi bien partout en Afrique qu'au Rwanda qui est l'un des dix Etats forestiers d'Afrique centrale, membres de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC). Pour parer à cette menace, le Rwanda a pris un arrêté le 15 Août 2008 en vue de déterminer la liste des espèces animales et végétales à mettre à l'abri de toute extinction.

L'arrêté ministériel procède par une classification et une inscription des animaux protégés dans une liste. Il en est de même avec les plantes. Les animaux et les plantes ainsi déterminés sont soumis à un régime particulier. La liste des animaux protégés énumère des mammifères, des oiseaux et des reptiles. Les animaux de ces catégories ne doivent pas être chassés, sauf le cas d'autorisation préalable des autorités compétentes. Quant aux plantes répertoriées à l'annexe II de l'Arrêté, elles ne doivent être ni déracinées, ni coupées sans autorisations préalables des autorités compétentes.

La lecture des visas de l'acte réglementaire rwandais ne permet pas de dire à priori qu'il autorise qu'un quelconque instrument international ou régional dédié à l'environnement. Cependant, l'analyse de contenu de l'arrêté permet de le rattacher à deux instruments, à savoir : la Convention sur la diversité biologique, la convention pour le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, le plan de convergence de la COMIFAC, aux Directives sous-régionales

relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale.

L'arrêté entre en cohérence avec les axes stratégiques 4, et 5 du plan de convergence. L'axe 4 prescrit la conservation de la diversité biologique. L'axe 5 préconise la valorisation durable des ressources forestières à travers la lutte contre l'exploitation illicite des ressources forestières et contre le braconnage. L'acte réglementaire est conforme aux Directives sous-régionales relatives à la gestion durables des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale dans la mesure où comme lesdites directives, l'Arrêté vise la gestion durable de la biodiversité en ses éléments faunique et floristique.

*Loi n° 26/2011 du 27 juillet 2011 portant indemnisation des préjudices causés par des animaux.*

La présence simultanée des hommes et des animaux dans un même espace abouti à des problèmes entre ces deux catégories d'êtres vivants. Les animaux sont présentés comme étant en danger ou même en voie de disparition du fait qu'ils soient abattus par les hommes. Toutefois, la menace ne se situe pas d'un seul côté. En effet, l'existence des hommes est souvent aussi menacée par les animaux. On observe alors des conflits homme-animaux ; l'un des conflits les plus connus étant le conflit homme-éléphant. La Loi rwandaise portant indemnisation des préjudices causés par des animaux se situe dans la perspective de la résolution de ce type de conflits.

Le texte de loi concerné prend en charge les préjudices en prévoyant des indemnités allouées aux membres des familles des personnes tuées par un animal, aux victimes de préjudices corporels causés par un animal, aux victimes de dommages matériels causés par un animal. La Loi détermine par ailleurs les personnes ayant droit à une indemnisation pour préjudice causé par un animal, les conditions de saisine de la juridiction compétente pour indemnisation, les conditions de mise en œuvre de la responsabilité d'une personne par le fait de qui des dommages corporels ou matériels ont été causés par un animal à une autre personne.

La loi rwandaise sur l'indemnisation s'inscrit dans le même sillage que la Stratégie d'atténuation des conflits Hommes-Eléphants en Afrique Centrale. Cette stratégie vise à permettre la mise en place d'un cadre d'atténuation des conflits entre les hommes et les éléphants, et donc de résolution de problèmes liés à l'environnement. L'on peut considérer que la loi sur l'indemnisation est respectueuse des orientations sous régionales en matière de protection de l'environnement, à la fois à assurer l'épanouissement de l'Homme, et à préserver l'existence des animaux.

*Loi n° 53/2010 du 25 janvier 2011 portant création de l'office rwandais des ressources naturelles (RNRA) et déterminant sa mission, son organisation et son fonctionnement.*

En janvier 2011, le Rwanda a pris la décision de créer un organe responsable de la gestion du développement des ressources naturelles. Ces ressources comprennent la terre, l'eau, les forêts, les mines et la géologie. L'office rwandais des ressources naturelles est chargé de la supervision, du suivi, de la promotion et de la protection des ressources naturelles dans les programmes et activités de tous les organes nationaux. L'office est doté de la personnalité juridique, de l'autonomie financière, et est géré conformément à la législation régissant les établissements publics ; son personnel est soumis au statut de la Fonction publique rwandaise. En tant que tel, il est placé sous la tutelle d'un organe déterminé par le Premier Ministre.

L'organe ainsi créé par le Rwanda est orienté vers une gestion intégrée des ressources naturelles dans la mesure où il exerce un maximum de pouvoirs sur l'essentiel des ressources naturelles.

De façon générale, les textes scrutés sont conformes aux orientations consacrées par les textes sous-régionaux en matière de protection de l'environnement en général, des ressources naturelles en particulier.

Enfin, le Rwanda dispose d'une coordination nationale COMIFAC ainsi qu'un groupe de travail sur l'observation des forêts dans le cadre de la mise en place de l'OFAC. De même le forum national CEFDHAC a été organisé dans ce pays.

## **II-9 Sao Tomé et Principe**

Sao Tomé et Principe n'est pas signataire de la Déclaration de Yaoundé et n'a pas encore ratifié le Traité de la COMIFAC après la signature. Il a un problème de communication avec le continent. Sao Tomé et Principe considère la COMIFAC comme un pont entre les Etats membres et les bailleurs de fonds. La loi forestière de ce pays qui date de 2001 (Lei de Florestas n° 5/2001 aos 12 setembro de 2001) reste très éloignée des directives et décisions sous-régionales. Ce pays a donc beaucoup d'efforts à faire pour entrer dans le train de l'harmonisation. Pourtant, la loi n°10/99 du 15 avril 1999 sur la gestion de l'environnement (Lei de Base do Ambiente n°10/99 promulgada em 15 de Abril 1999) contient des principes fondamentaux propices à la participation notamment le droit à l'environnement (article 2), le droit au développement (article 3), le principe de participation (article 7) et le principe d'accès à l'information (article 8). Par ailleurs la loi sur la conservation de la faune, de la flore et des aires protégées (lei n°11/99, lei de conservação da fauna, flora e das areas protegidas promulgada em 15 de Abril 1999) apporte pas de solution au problème du conflit hommes/faunes. Ce pays dispose d'une coordination nationale COMIFAC ; mais il n'a pas encore un groupe de travail sur l'observation des forêts dans le cadre de la mise en place de l'OFAC.

## **II-10 Tchad**

Le Tchad est le pays membre de la COMIFAC le plus plongé dans le désert. Il avait signé la Déclaration de Yaoundé et ratifié le Traité COMIFAC. Le Tchad a participé à l'ensemble des processus d'élaboration des directives et décisions de la COMIFAC. La loi n°14/PR/2008 du 10 juin 2008 portant régime des forêts, de la faune et des ressources halieutiques converge avec les directives de la COMIFAC concernant la participation des populations à la gestion durable des forêts sur plusieurs points. L'article 26 prévoit les forêts communautaires, l'article 29 concerne les forêts privées et l'article 31 porte sur les forêts sacrées. Selon l'article 62, « la gestion forestière repose sur les principes de durabilité et de participation des populations. Elle garantit la préservation du milieu

naturel au profit des générations futures, tout en assurant la satisfaction des besoins socio-économiques et culturels des générations présentes ». Selon l'article 65, les avantages des populations riveraines doivent être préservés même lorsque l'Etat confie l'exploitation d'une forêt à une personne physique ou morale de droit privé ou de droit public. Selon l'article 85 « en application de l'approche participative qui sous-tend la politique forestière, les collectivités territoriales décentralisées peuvent transférer l'exploitation de leurs forêts aux communautés villageoises ou inter-villageoises relevant de leur ressort ». Les articles 72 à 77 prévoient les droits d'usage de façon très diversifiées en faveur des populations riveraines. Mais l'exercice de ces droits d'usage est subordonné aux possibilités de repeuplement et de régénération de la forêt. Lorsque la situation de la forêt le nécessite, des restrictions à l'exercice des droits d'usage peuvent être édictées en concertation avec les populations concernées. On peut classer le Tchad au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre des directives sur la participation.

En matière faunique, la loi de 2008 prévoit l'éventualité des droits d'usage dans des réserves de faune et crée par ailleurs des zones de gestion concertée de la faune qui sont « des aires protégées, classées au nom des collectivités territoriales décentralisées ou des communautés et réservées par elles en vue de favoriser la reproduction, la propagation et l'exploitation d'espèces fauniques sur leur territoire, ainsi que la conservation des habitats nécessaires à la survie de ces espèces ». Le chapitre 6 de cette loi porte sur la sécurité des personnes et des biens. Lorsque des animaux sauvages représentent, dans un lieu déterminé et à un moment donné un danger réel pour les personnes ou les biens, l'autorité responsable de l'ordre public demande à l'administration en charge de la faune d'organiser une opération de contrôle des animaux en question. L'abattage doit être exceptionnel et motivé. Les trophées et les dépouilles des animaux abattus doivent être remis au service en charge de la faune le plus proche. La viande des animaux abattus est remise aux habitants des localités ayant subi les dommages. Il est prévu de budgétiser à partir de 2012 les indemnités à payer aux populations. Tout ceci contribuera à atténuer les conflits Hommes/éléphants.

Presque dix ans avant la nouvelle loi forestière, une loi était adoptée définissant les principes généraux de la protection de l'environnement (loi n° 014/PR/98 du 17 août 1998). L'article 4 de cette loi stipule que « tout citoyen, individuellement ou dans le cadre d'institutions locales, traditionnelles ou d'associations, est chargé, en collaboration avec les collectivités territoriales... d'œuvrer, de préserver et de lutter contre toute sorte de pollution ou de dégradation de l'environnement ». Cette loi prédispose donc les lois qui seront adoptées par la suite à plus de participation ; (ceci place ce pays au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre concernant les directives sur la participation).

En somme le Tchad qui est un membre fondateur de la COMIFAC est également membre du CILSS. Il semble que cette dernière organisation est plus visible que la COMIFAC à cause de sa participation aux projets importants comme « la grande muraille verte ». Ceci suscite toujours au niveau des pouvoirs publics le débat sur l'opportunité de la participation de ce pays à la COMIFAC, puisqu'il subit une sorte de « marginalisation » sur le financement de certains de ses projets parce que ne faisant pas partie du Bassin du Congo ; le Secrétariat exécutif devra en tenir compte.

La coordination nationale COMIFAC du Tchad est fonctionnelle et structurée (la coordonnateur nationale du Tchad est le plus stable et le plus ancien à ce poste dans l'espace COMIFAC) et est à considérer au niveau 2 de l'échelle de mise en œuvre en la matière. Le Tchad dispose aussi d'un groupe de travail sur l'observation des forêts dans le cadre de la mise en place de l'OFAC (niveau 3).

**II-11. TABLEAU RESUMANT L'ETAT DE MISE EN ŒUVRE OU DE RESPECT DES DIRECTIVES ET AUTRES DECISIONS DE LA COMIFAC PAR LES PAYS MEMBRES.**

Pays	Burundi <sup>1</sup>	Cameroun <sup>2</sup>	République Centrafricaine <sup>3</sup>	Congo <sup>4</sup>	RDC <sup>5</sup>	Gabon <sup>6</sup>	Guinée équatoriale <sup>7</sup>	Rwanda <sup>8</sup>	STP <sup>9</sup>	Tchad <sup>10</sup>
Déclaration de Yaoundé	/	1	1	1	/	1	1	/	/	1
Traité de la COMIFAC	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1
Plan de Convergence	2	2	1	2	2	2	3	3	3	2
Directives sur la participation <sup>11</sup>	3	2	2	3	2	3	3	4	4	2
Directives PFNL <sup>12</sup>	4	2	2	3	3	2	4	4	4	3
Accord s/régional sur le contrôle forestier	4	3	3	3	3	3	4	4	4	3
Plan de formation aux emplois de gestion des AP <sup>13</sup> .	4	3	4	4	3	3	4	4	4	3
Stratégie d'atténuation des CHE	4	3	3	3	3	3	4	2	4	2
Stratégie APA <sup>14</sup>	4	3	3		3		4	4	4	4
Dispositifs institutionnels CEFDHAC	3	2	3	3	2	3	4	2	4	3
Structuration/coordinations nationales	3	3	1	2	2	1	3	3	3	2
Mise en place de l'OFAC	3	2	2	2	2	2	2	3	4	3

1= niveau achevé ; 2= niveau assez avancé ; 3= niveau peu avancé ou au début ; 4= pas d'amorce ; / = non signataire.

<sup>1</sup> Voir les commentaires aux pages 22-23 ;

<sup>2</sup> Voir les commentaires aux pages 23 – 27 ;

<sup>3</sup> Voir les commentaires aux pages 27-30 ;

<sup>4</sup> Voir les commentaires aux pages 30-34 ;

<sup>5</sup> Voir les commentaires aux pages 34-36 ;

<sup>6</sup> Voir les commentaires aux pages 36-38 ;

<sup>7</sup> Voir les commentaires à la page 38 ;

<sup>8</sup> Voir les commentaires aux pages 38-43.

<sup>9</sup> STP : Sao Tomé et Príncipe. Voir les commentaires aux pages 43 à 44 ;

<sup>10</sup> Voir les commentaires aux pages 44-46

<sup>11</sup> Directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale.

<sup>12</sup> Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale.

<sup>13</sup> Plan de formation aux emplois de la gestion des aires protégées, harmonisé pour l'Afrique centrale.

<sup>14</sup> Stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources biologiques/génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

## CHAPITRE III

### LES PISTES POUR UNE AMELIORATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIRECTIVES ET DECISIONS DE LA COMIFAC.

#### **III-1 Dispositif de mise en œuvre prévu dans le Traité COMIFAC est marqué par sa souplesse**

Le Traité instituant la COMIFAC n'avait pas prévu des mécanismes approfondis de mise en œuvre des directives et décisions de cette organisation. Il y a dans le Traité des indications sommaires sur la mise en œuvre des décisions et résolutions de la COMIFAC ; mais il n'y a aucune précision sur les modalités de cette mise en œuvre. Par exemple, aucune indication n'est donnée sur les délais à respecter par les Etats dans le processus de mise en œuvre au niveau national, ni sur les conséquences juridiques ou économiques d'une non application des décisions et directives. La seule exception ici est contenue dans l'article 20 (quatrième paragraphe) du Traité selon lequel : « Tout Etat qui ne remplit pas ses obligations financières perd son droit de vote ainsi que tout appui de l'Organisation, jusqu'à régularisation ».

Les indications sommaires sur la mise en œuvre apparaissent dans les articles 10, 12, 13 et 14 du Traité. Ainsi, l'article 10 prévoit que « le Conseil des Ministres est l'organe de décision, de coordination et de contrôle de la mise en œuvre des politiques en matière de gestion durable des écosystèmes forestières d'Afrique centrale ». Parlant justement de coordination, on peut comprendre que le Conseil des Ministres assure la coordination politique alors que le Secrétariat exécutif fera la coordination technique. Par ailleurs, l'article 12 prévoit que le Président en exercice du Conseil des Ministres doit, entre autres, veiller «à l'exécution des décisions et recommandations du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement et de celles du Conseil des Ministres ». Dans la pratique, le déclenchement de cette prérogative dépend de la personnalité qui assure la Présidence en exercice. Concernant le Secrétariat exécutif, le Traité consacre sa qualité « d'organe d'exécution de la COMIFAC » et lui confie deux missions : « assurer la

coordination de la mise en œuvre des activités de la COMIFAC, appliquer les décisions du Conseil des Ministres » (article 14). Mais le Secrétariat exécutif ne dispose pas de moyens juridiques pour accomplir cette mission ; car il n'a aucun pouvoir pour adresser des rappels à l'ordre aux Etats ou pour infliger des sanctions à ceux-ci. Tout au plus, l'article 13 prévoit que « ...le Secrétariat exécutif dispose d'un Forum sous-régional et des Fora nationaux qui regroupent...les ONG, les Administrations, les Partenaires au développement, les Bailleurs de fonds, le Secteur privé, la Société civile et les parlementaires » pour assurer à la base le suivi-évaluation de la mise en œuvre du Traité.

On comprend donc que la COMIFAC a été construite dès le départ dans un esprit de souplesse. Cet esprit de souplesse se manifeste clairement dans les dispositions de l'article 1 et de l'article 31, c'est-à-dire au début et à la fin du texte fondateur. Dans l'article 1, le Traité dispose que « les Etats Parties au présent Traité s'engagent...à... *inciter* leurs Gouvernements à mettre en œuvre les actions prioritaires du Plan de Convergence ». Donc les Etats ne se sont pas engagés à « *obliger* leurs gouvernements » à mettre en œuvre le Plan de Convergence, mais ils s'engagent à encourager leurs gouvernements à mettre ce Plan de Convergence en œuvre. Il y a donc une grande différence entre « inciter » un pays et « obliger » un pays. Ceci se comprend que la mise en œuvre du plan de convergence n'est pas une obligation juridique pour les Etats mais plutôt une question de volonté selon l'esprit du Traité. Lorsqu'on sait que le Plan de Convergence est la pierre angulaire des activités de la COMIFAC on ne peut que déplorer la souplesse avec laquelle le Traité envisage sa mise en œuvre. En outre l'article 31 prévoit qu' « en cas de différend entre Parties contractantes touchant à l'interprétation ou à l'application du présent Traité, les Parties concernées recherchent une solution par voie de négociation... » ou encore, elles peuvent « faire appel aux bons offices ou à la médiation d'une tierce partie ». On voit donc que les Etats n'évoquent aucune procédure contraignante telle que la voie judiciaire ou la voie arbitrale pour la résolution des éventuels différends entre eux. C'est encore là, une manifestation de l'esprit de souplesse qui caractérise la COMIFAC.

Dans ce contexte de souplesse, des mécanismes peuvent bien être imaginés pour une amélioration de la mise en œuvre des décisions et directives de la COMIFAC.

### **III-2 Possibilité d'envisager des sanctions en cas de manquements**

La seule situation où les sanctions sont envisagées dans le Traité COMIFAC est le non respect des obligations financières. Il est alors envisagé la suspension du droit de vote et la perte de tout appui de l'Organisation (article 20 du traité). Mais selon nos recherches, cette sanction n'a jamais été appliquée jusqu'à cette année (2011).

On peut aussi relever la possibilité de sanctions dans l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale à travers son article 11 qui stipule que « le non-respect des obligations découlant du présent Accord peut entraîner la mise en jeu de la responsabilité d'un Etat partie devant la juridiction nationale compétente, en particulier en cas de délivrance irrégulière d'un titre d'exploitation ». Mais la question ici est celle de savoir qui peut mettre la responsabilité en jeu devant les tribunaux ? L'accord ne le précise pas. On peut donc imaginer que seuls la société civile, les acteurs du secteur privé ou des communautés villageoises pourraient se prévaloir d'une qualité et d'un intérêt pour porter plainte contre l'Etat.

Pour les autres cas, notamment le non respect des directives et décisions de l'organisation, aucune sanction n'est prévu dans le Traité. Pourtant, pour s'assurer de la bonne application desdites directives et décisions par les pays membres, il fallait prévoir des sanctions contre les cas de non respect de ce qui est décidé collectivement.

La COMIFAC n'est pas doté d'une juridiction chargée de juger les Etats qui ne mettent pas en œuvre ses directives et décisions. En tout cas la création d'une telle juridiction exigera la modification du Traité et ne sera pas bien accueillie par les pays membres. Car tous les représentants des Etats que nous avons rencontrés n'ont pas été favorables à cette hypothèse. Il reste les autres formes de sanctions qui ne passent pas par

une juridiction. Il s'agit notamment des « sanctions psychologiques » qui consistent à stigmatiser systématiquement un Etat récalcitrant par la publication des rapports et à travers des débats ouverts lors des sessions du Conseil des Ministres. Le rapport annuel du Secrétariat exécutif et les rapports de certaines ONG peuvent être utilisés à cette fin. La CEFDHAC peut aussi jouer un rôle dans la pression psychologique. Pour ce qui est des sessions des Conseils des Ministres, il peut être envisagé d'inscrire chaque fois à l'ordre du jour un point sur l'état de mise en œuvre des directives et décisions COMIFAC par chaque Etat membre ; ainsi, les pays en retard peuvent se sentir indexés et avoir une certaine pression psychologique pour commercer ou évoluer dans la mise en œuvre. En outre des sanctions économiques peuvent être envisageables ; il s'agit de retirer à un pays membre des avantages économiques liés à son statut de membre de la COMIFAC. Ces sanctions économiques ne peuvent être effectives et opérationnelles qu'à travers une synergie d'actions entre le Secrétariat exécutif et l'ensemble des partenaires financiers du Bassin du Congo. Certains Etats de la COMIFAC qui se plaignant qu'il y a des pays dont des projets sont financés alors qu'ils ne fournissent aucun effort pour respecter les décisions et directives sous-régionales pourraient être favorables à ces sanctions économiques.

### **III-3 Possibilité de l'encadrement technique des pays membres**

Pour faciliter la mise en œuvre des obligations sous-régionales dans le cadre de la COMIFAC, les Etats peuvent être « encadrés » techniquement en vue de se conformer à toute nouvelle règle. Ainsi, après l'adoption de chaque nouvelle décision ou directive, le Secrétariat exécutif devra, en collaboration avec chaque coordinateur national, déterminer pour chaque pays les aspects à modifier ou à compléter dans sa législation, sa réglementation, ou dans ses programmes nationaux dans un délai précis pour se conformer aux exigences sous-régionales. Par la suite, un système de surveillance et d'évaluation peut être organisé pour aider chaque pays à « rester dans la bonne direction »

c'est-à-dire à aller jusqu'au bout dans le processus de mise en conformité avec les décisions et directives. Un système de surveillance et d'évaluation permettra de dégager l'attitude de chaque pays ainsi que la tendance générale quant à la mise en œuvre. La finalité pour le Secrétariat exécutif sera donc de faciliter, de favoriser et de garantir le respect des décisions et directives ; ceci s'inscrit tout à fait dans le cadre de son mandat tel que présenté à l'article 14 du Traité. Le Secrétariat exécutif peut à cet effet se doter d'un organe ad hoc de surveillance et d'évaluation ou avoir la collaboration des ONG. Les pays membres devront également collaborer dans ce processus d'évaluation. Pour cela, ils devront présenter périodiquement des rapports qui rendent compte de leurs actions dans la mise en œuvre des directives et décisions. A cet effet, le contenu du rapport devra être précis et le Secrétariat exécutif peut élaborer un questionnaire ou des lignes directrices devant guider chaque pays dans l'élaboration de son rapport. Ceci pourra éviter des rapports imprécis et vagues. Une fois que le Secrétariat exécutif aura reçu les différents rapports nationaux, il peut faire à son tour un rapport de synthèse adressé au Conseil des Ministres. Cependant, le Secrétariat exécutif devra juger de l'opportunité de recevoir, hormis les rapports étatiques, des rapports indépendants d'ONG et d'autres organisations de la société civile qui sont sur le terrain. La latitude devra aussi être donnée au Secrétariat exécutif de procéder à des inspections sur le terrain dans le cadre de l'accompagnement des pays membres. Un renforcement en ressources humaines (personnel permanent ou consultant) au niveau du Secrétariat exécutif est donc souhaitable. La CEFDHAC devrait aussi pleinement jouer son rôle conventionnel qui est de gérer les processus de concertation au sein du Forum sous-régional et des fora nationaux et de leurs commissions spécialités.

### **III- 4 Possibilité de faire usage des mesures incitatives**

Les mesures incitatives à explorer ici sont surtout financières. Il existe plusieurs sources de financements en faveur de la gestion durable des forêts du Bassin du Congo.

On peut imaginer la possibilité de conditionner le financement de certains projets au respect préalable des directives et décisions de la COMIFAC par le pays demandeur. Ainsi, dans le processus de financement des projets dans les pays membres de la COMIFAC, il devrait avoir une phase où le Secrétariat exécutif certifie que le pays en question se conforme aux directives et décisions de la COMIFAC. Cette certification devra inciter plusieurs pays à chercher au préalable à se mettre en conformité avec les règles COMIFAC au risque de voir leurs demandes de financement rejetées. Par ailleurs, on peut aussi imaginer la possibilité de donner la priorité aux projets visant la mise en conformité des législations, réglementations et programmes des pays membres aux décisions et directives de la COMIFAC. Mais tout ceci ne peut réellement réussir sans une coopération étroite entre la COMIFAC, les pays membres et les partenaires techniques et financiers. Ainsi une synergie entre tous ces acteurs est nécessaire pour faire jouer et réussir les mesures incitatives mentionnées ici. Le Secrétariat exécutif devra donc proposer aux partenaires de la COMIFAC des modalités pour une telle synergie pour l'application des mesures incitatives.

## CONCLUSION

Plusieurs législations forestières des Etats membres de la COMIFAC sont antérieures à la quasi-totalité des directives et des décisions de cette organisation. Malgré cette antériorité, certaines législations forestières nationales ayant connu une rédaction progressiste et tournée vers l'avenir se retrouvent dans une conformité partielle avec ce qui peut être considéré comme les « standards » COMIFAC qui se dégagent des directives et décisions. Cependant, il faut relever que d'autres législations restent largement à l'écart de ces « standards ». Heureusement qu'il y a un vaste mouvement de réforme et de refonte des législations et politiques forestières nationales qui se déroule dans l'espace COMIFAC. Dans les Etats où des législations forestières sont en cours de révision, les autorités et les experts nationaux concernés manifestent un réel souci de tenir compte des directives et décisions sous-régionales qui émanent de la COMIFAC afin de rester dans la logique de l'harmonisation avec les autres législations nationales. Il appartient toutefois au Secrétariat exécutif de peser de tout son poids pour influencer positivement les différentes révisions des législations forestières en cours afin de donner aux futurs codes forestiers des différents Etats membres un maximum d'éléments intégrateurs. C'est dans cette perspective que l'intégration juridique dont le premier niveau est l'harmonisation pourra facilement se réaliser.

Mais au-delà de la volonté politique des Etats et du dynamisme du Secrétariat exécutif, il est nécessaire d'ajuster la nature des directives et décisions de la COMIFAC dans le sens de leur accorder une valeur juridique bien contraignante ; car l'expérience montre qu'aucune harmonisation régionale ou sous-régionale n'a vraiment réussi sans contrainte aucune ; celle-ci peut cependant avoir des formes variées. Les acteurs de la COMIFAC peuvent choisir la forme la plus convenable. L'ajustement de la nature des directives et décisions de la COMIFAC ne peut se faire qu'à partir des réformes au niveau du Traité fondateur et au niveau du Secrétariat exécutif. Au niveau du Traité instituant la COMIFAC, il faut consacrer la valeur juridique contraignante des décisions et directives et surtout prévoir une place de choix aux directives qui, jusqu'à présent, ne figurent même

pas parmi les types d'actes qui constituent l'arsenal décisionnel de la COMIFAC. A titre de rappel, les traités instituant la plupart des organisations sous-régionales prévoient souvent plusieurs types d'actes tels que les règlements, les directives, les décisions et les recommandations...etc tout en précisant la valeur juridique de chacun d'eux ; c'est le cas de la CEMAC par exemple (pour rester en Afrique centrale). Pour le cas de la COMIFAC, le vocable « directive » ne figure même pas dans le traité constitutif et aucune typologie n'est faite sur les actes que l'organisation sera amenée à prendre. Au niveau du Secrétariat exécutif, il est nécessaire d'y créer un poste de « legal officer » ou de « legal adviser » comme c'est le cas dans la quasi-totalité des secrétariats des conventions internationales sur l'environnement. Son rôle sera d'appuyer techniquement les Etats membres en matière d'internalisation des actes de la COMIFAC au niveau national et d'assurer une cohérence dans la production normative de l'organisation. Plusieurs coordinations nationales attendent un appui technique du Secrétariat exécutif en matière juridique aussi.

Mais en attendant des réformes on peut utiliser d'autres mécanismes pour appuyer l'effectivité des décisions et directives de la COMIFAC. Il s'agit notamment de faire usage soit des sanctions sous diverses formes, soit des mesures incitatives, soit d'un encadrement technique assidu. Il y a aussi la possibilité de faire usage des référentiels qui présenteront aux Etats des guides pour la mise en œuvre ou encore des textes standards qui pourront faire objet d'adaptation nationale.

Par ailleurs, la CEFDHAC devra pleinement jouer le rôle qui est le sien pour contribuer à la mise en œuvre des règles de la COMIFAC.

Pour finir, les recommandations suivantes peuvent être faites aux Etats membres : le Burundi, le Cameroun, le Congo, la Guinée équatoriale, le Rwanda, Sao Tomé et Principe et le Tchad doivent formaliser juridiquement leurs coordinations nationales respectives. Par ailleurs, Le Gabon doit améliorer ses mécanismes de participation des ONG et des populations locales et autochtones à la gestion forestière, la Guinée

équatoriale doit encore prendre en compte l'ensemble des directives et décisions COMIFAC dans ses instruments juridiques et politiques internes, le Rwanda doit intégrer les deux directives COMIFAC dans la nouvelle loi forestière qui est en cours d'élaboration et tenir aussi compte de la stratégie APA, Sao Tomé et Principe doit faire des efforts pour commencer l'internalisation de l'ensemble des décisions et directives COMIFAC, pour le Tchad il lui reste beaucoup d'efforts à faire pour la mise en œuvre de la stratégie APA, la RDC doit mieux valoriser les PFNL en s'inspirant des directives y relatives et doit mettre sur pied une bonne politique de gestion des conflits entre l'homme et la faune, le Congo doit s'efforcer à intégrer les directives et décisions COMIFAC dans sa législation forestière qui est en cours de révision, le Cameroun doit renforcer la prise en compte des directives et décisions COMIFAC dans le cadre de la révision de sa loi forestière, la RCA doit prendre en compte la stratégie d'atténuation des conflits Hommes/faune dans sa loi faunique, et le Burundi doit prendre en compte l'ensemble des directives et décisions COMIFAC dans sa nouvelle loi forestière qui est en cours d'élaboration.

## BIBLIOGRAPHIE

- Déclaration de Yaoundé.
- Traité COMIFAC
- Plan de convergence de la COMIFAC
- Directives sous-régionales sur la participation la participation des populations locales et autochtones et des ONGs a la gestion durable des forets d'Afrique centrale
- Directives sous régionales relatives à la gestion durales des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique Centrale
- Accord sous-régional sur le Contrôle forestier en Afrique centrale
- Etude d'identification et de formulation d'un plan de formation aux emplois de la gestion des aires protégées, harmonise pour l'Afrique centrale
- Stratégie d'atténuation des conflits hommes-éléphants en Afrique centrale
- Rapport annuel de la COMIFAC 2009.
- Rapport annuel de la COMIFAC 2010.

### Burundi :

- Loi n°1/02 du 25 mars 1985 portant Code forestier du Burundi.
- Loi n°1/010 du 30 juin 2000 portant Code de l'environnement du Burundi.

### Cameroun

- La loi n° 96/12 du 5 août 1996 sur la gestion de l'environnement.
- Loi n°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
- Décret n° 2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune.

### République Centrafricaine

- Loi n°08.022 du 17 octobre 2008 portant code forestier de la Centrafrique.
- Arrêté n°09.21 du 30 avril 2009 fixant les modalités d'application de certains articles du code forestier.
- Arrêté n°35/MEFCP/DIRCAB/CM-EFCP du 13 décembre 2011.

### Congo (Brazzaville) :

- La Loi n°16 – 2000 du 20 novembre 2000, portant Code forestier en République du Congo.
- Loi n° 5 – 2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones.

#### Congo (RDC)

- Code forestier de la RDC de 2002 ;
- Décret n°08/03 du 26 janvier 2008 portant composition, organisation et fonctionnement du Conseil national des forêts.
- Décret 08/09 du 8 avril 2008 fixant la procédure d’attribution des concessions forestières.
- Décret n°08/08 du 8 avril 2008 fixant la procédure de classement et de déclassement des forêts.

#### Gabon.

- Loi n°16/01 du 31 décembre 2001 portant code forestier du Gabon.
- Décret n°291/PR/MEF du 18 février 2011 portant organisation du Ministère gabonais des eaux et forêts.
- Plan forêt-bois du Gabon émergent.

#### Guinée équatoriale.

- Ley reguladora del medio ambiente en la República de Guinea Ecuatorial (2003).
- Ley n°1/1997, sobre el uso y manejo de los bosques.

#### Rwanda.

- Loi organique n° 04/ de la 08/04/2005 portant modalité de protection, de sauvegarde, et de promotion de l’environnement au Rwanda.
- Loi n° 47/1988 du 05 décembre 1988 portant organisation du régime forestier.
- Arrêté ministériel n° 007/2008 du 15 août 2008 fixant la liste des espèces animales et végétales protégées.
- Loi n° 26/2011 du 27 juillet 2011 portant indemnisation des préjudices causés par des animaux.

- Loi n° 53/2010 du 25 janvier 2011 portant création de l'office rwandais des ressources naturelles (RNRA) et déterminant sa mission, son organisation et son fonctionnement.
- Loi n°47/1988 du 6 décembre 1988 portant organisation du régime forestier.

#### Sao Tomé et Princes

- Lei de Florestas n° 5/2001 aos 12 setembro de 2001.
- Lei de Base do Ambiente n°10/99 promulgada em 15 de Abril 1999.
- Lei n°11/99, lei de conservação da fauna, flora e das areas protegidas promulgada em 15 de Abril 1999.

#### Tchad

- Loi n°14/PR/2008 du 10 juin 2008 portant régime des forêts, de la faune et des ressources halieutiques.
- Loi n° 014/PR/98 du 17 août 1998 sur les principes généraux de la protection de l'environnement.

## LISTE DES PERSONNES CONSULTEES

- M. Martin TADOUM, Secrétaire exécutif adjoint, COMIFAC.
- M. Valéry TCHUANTE, COMIFAC ;
- M. NCHOUTPOUEN CHOUAIBOU, COMIFAC.
- M . MBOLO, COMIFAC.
- M. Thorsten HUBER, Conseiller technique, GIZ « projet Appui à la COMIFAC ».
- Mm Danièle FOUTH, Conseiller technique, GIZ « projet Appui à la COMIFAC ».
- M. Donatien N'ZALA, Coordinateur national République du Congo.
- M. Joël LOUMETO, Membre de la coordination nationale de la République du Congo.
- M. Félix NGENDABANYIKWA, Coordinateur national de Burundi.
- M. MOULNANG TAL, Coordinateur national du Tchad.
- M. Sabino Pires CARVALHO, Coordinateur national de Sao Tomé et Príncipe.
- M. Godefroid NDAUKILA, Coordinateur national RDC.
- M. Yves YALIBANBA, Coordinateur national de la RCA.
- M. Luc DIMANCHE, Coordinateur national adjoint de la RCA.
- M. Raymond NDOMBA NGOYE, Coordinateur national du Gabon.
- M. Jacques MOULOUNGA, membre de la coordination nationale du Gabon.
- Mme Aimé MEKUI ALLOGO, membre coordination nationale du Gabon.
- M. Karistel MVOUNA, membre de la coordination nationale du Gabon.
- Mme Nathalie NYARE ESSIMA, Conseiller technique au Ministère des eaux et forêts, Gabon.
- M. Louis Alain MAKAYA NDJIMBI, FAO Gabon.
- M. Patrice BIGOMBE LOGO, Service de l'Observateur indépendant (expert ayant rédigé les directives sur la participation des populations...) et par ailleurs Conseiller au Bureau du Forum national de la CEFDHAC.
- M. François HIOL HIOL, Coordinateur de la Cellule OFAC.
- M. Yanek DECLEIRE, ProPSFE.
- M. Roger FOTEU, Consultant COMIFAC.

## ANNEXE I

### ETUDE SUR L'ETAT DES LIEUX DU PROCESSUS D'ELABORATION DES DIRECTIVES ET AUTRES DECISIONS DE LA COMIFAC ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE DANS LES PAYS MEMBRES : QUESTIONNAIRE

#### I- QUESTIONS A POSER LORS DES ENTRETIENS AVEC LES COORDINATEURS NATIONAUX COMIFAC/ MINISTRES EN CHARGE DES FORETS

- 1- Avez-vous connaissance de chaque décision ou directive prise au niveau de la COMIFAC ?
- 2- Votre pays est-il impliqué dans chaque initiative ou processus ?
- 3- Votre pays a-t-il eu à initier une décision ou une directive à la COMIFAC ?
- 4- Lorsqu'une décision ou directive est prise, votre pays est-il immédiatement notifié ?
- 5- Lorsque vous êtes notifié, quelle mesure prenez-vous pour mettre la décision ou directive en œuvre au niveau national ?
- 6- Quels sont les lois, décrets, arrêtés et programmes ou projets en vigueur dans votre pays et qui s'inspirent ou qui sont influencés par des directives ou décisions de la COMIFAC ?
- 7- Avez – vous des difficultés pour mettre en œuvre des décisions et directives COMIFAC ?
- 8- Avez-vous des attentes de la part du Secrétariat exécutif pour vous faciliter la mise en œuvre ?
- 9- Quelles suggestions pouvez-vous formuler pour faciliter la mise en œuvre des directives et autres décisions de la COMIFAC dans les Etats membres ?
- 10- Comparée à d'autres conventions internationales sur la protection de l'environnement, la mise en œuvre des décisions et directives de la COMIFAC vous semble-t-elle meilleure ?

11- Pensez-vous que l'adoption d'un mécanisme de sanction en cas de non respect des décisions et directives au sein de la COMIFAC serait opportune pour appuyer leur mise en œuvre ?

II- ETAT DES LIEUX DES DIRECTIVES ET AUTRES DECISIONS DE LA COMIFAC (niveau de mise en œuvre de chaque décision ou directive par chaque pays membre)

1-La déclaration de Yaoundé de 1999

2-Le traité instituant la COMIFAC

3-Le plan de convergence

4- Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale.

5- Directives sous-régionales sur la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale.

6- Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale.

7- Stratégie des pays de l'espace COMIFAC relative à l'accès aux ressources génétiques/biologiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation.

8- Etude d'identification et de formulation d'un plan de formation aux emplois de la formation des aires protégées, harmonisé pour l'Afrique centrale.

9- Stratégie d'atténuation des conflits Hommes/éléphants en Afrique centrale.

10- Autres.

## ANNEXE II

### Etat des lieux du processus d'élaboration des directives et autres décisions de la COMIFAC et de leur mise en œuvre dans les pays membres

#### - Termes de référence -

##### *1. Contexte de l'étude*

En Mars 1999, les chefs d'État des pays du Bassin du Congo affirmaient dans la « Déclaration de Yaoundé » leur volonté commune de conserver les forêts et la diversité biologique du Bassin du Congo. En décembre 2000 la COMIFAC a été créée d'abord comme Conférence des Ministres chargés des Forêts d'Afrique Centrale, plus tard comme Commission des Forêts d'Afrique Centrale en 2005. Un plan d'actions commun a été adopté: le Plan de Convergence. Ce plan traduit la Déclaration de Yaoundé en actions concrètes, à travers 10 axes stratégiques<sup>1</sup>, qui définissent des actions prioritaires au niveau sous régional et national. La signature du traité de la COMIFAC par les Chefs d'État de dix pays d'Afrique centrale en février 2005 à Brazzaville établit la COMIFAC comme instrument permanent de coordination.

Conformément aux dispositions du traité, la COMIFAC est chargée de l'orientation, de l'harmonisation et du suivi des politiques forestières et environnementales en Afrique Centrale. La COMIFAC oriente, coordonne et prend des décisions sur les actions et initiatives sous-régionales dans le domaine de la conservation et de la gestion durable des écosystèmes forestiers. Ce mandat donne à la COMIFAC une légitimité politique nécessaire à la mise en oeuvre du Plan de Convergence.

Le projet GIZ<sup>2</sup> « d'appui à la COMIFAC » a commencé en 2003 par un projet bilatéral bilatéral au Cameroun avec l'objectif d'accroître l'acceptation du processus de la COMIFAC, de son Secrétariat Exécutif et essentiellement de contribuer au développement de l'organisation. Entre 2007 et fin 2010, un projet régional intitulé « Appui régional à la COMIFAC » a pris le relais. Durant cette phase, la GIZ a appuyé plusieurs processus parmi lesquels le positionnement de la COMIFAC au niveau régional et international, le développement organisationnel, et la création et fonctionnement des groupes de travail thématiques au sein de la COMIFAC.

Aujourd'hui, la COMIFAC est une structure qui jouit d'une bonne réputation au niveau régional et international comme organisation politique. Parallèlement aux organes statutaires tels que le Secrétariat Exécutif, le Conseil de Ministres et le

---

<sup>1</sup> (1) Harmonisation des politiques forestières et fiscales ; (2) Connaissance des ressources ; (3) Aménagement des écosystèmes et reboisement forestier ; (4) Conservation de la diversité biologique ; (5) Valorisation durable des ressources forestières ; (6) Développement des activités alternatives et réduction de la pauvreté ; (7) Renforcement des capacités, participation des acteurs, information, formation ; (8) Recherche et développement ; (9) Développement des mécanismes de financement ; (10) Coopération et partenariat

<sup>2</sup> Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011 la GIZ s'est appelé GTZ

régionales sur la base de leur influence politique, et non uniquement de leur fonctionnement. Cette évaluation sera nécessaire, à terme, pour mesurer les progrès de la COMIFAC dans la réalisation de son mandat – la convergence des politiques forestières des pays membres.

Plus spécifiquement, l'étude cherchera à répondre aux questions suivantes :

(1) Quelles sont les directives, accord et autres décisions politiques majeures prises par la COMIFAC depuis sa création et à quels axes du Plan de Convergence se rapportent ces décisions ? L'étude pourra aussi proposer une typologie des décisions prises en fonction de leur caractère juridique (ex : décisions contraignantes ou indicatives).

(2) Quels processus ont conduit les Ministres des forêts des pays membres de la COMIFAC à un consensus sur ces thèmes plutôt que d'autres (par exemple : conférences de sensibilisation, processus de négociation international, mobilisation des médias, leadership gouvernemental d'un pays ayant entraîné les autres...) ? Quels ont été les mécanismes d'influence utilisés, par qui et qu'est-ce qui a permis leur succès ?

(3) Ces décisions sont-elles connues des ministères concernés au sein des Etats membres ? Ont-elles été mises en application : si oui, dans quels délais et suivant quelles méthodes ? Si non, quels sont les obstacles et quelles étapes restent à franchir ?

### **3. Produits attendus**

Le produit attendu de la présente étude est un rapport

(1) listant les décisions politiques majeures prises par la COMIFAC depuis sa création (P. Ex : directives, accords, stratégies, etc.) ;

(2) analysant comment ces décisions ont été prises par les Ministres en charge des forêts (qui a les initié, comment elles ont été développées, etc.) ;

(3) évaluant le niveau de mise en oeuvre de ces décisions dans les législations et politiques nationales des pays membres ;

(4) élaborer les mécanismes pour permettre à la COMIFAC de faciliter le processus de leur mise en oeuvre au niveau national ;

### **4. Méthodologie**

Cette étude sera menée tout d'abord à travers des entretiens avec les responsables de la COMIFAC et un choix des Ministères en charge des forêts dans les pays membres (y compris les Coordinateurs nationaux de la COMIFAC) : ces entretiens permettront au consultant de récolter les informations concernant les décisions prises par la COMIFAC, ainsi que des informations sur les processus ayant amené à la prise de décision et sur le niveau de mise en application des décisions par chaque pays.

Le consultant rencontrera également les experts ayant contribué à la rédaction des décisions parmi les partenaires techniques et financiers de la COMIFAC et les ONG locales, afin d'obtenir une vision complémentaire des processus ayant amené à la prise de ces décisions, et une vision externe de leur impact au niveau des pays membres.

Enfin, le consultant rencontrera les principaux responsables de la CEFDHAC au niveau régional et national (ex : membres du Comité de Pilotage Régional CEFDHAC<sup>4</sup>, présidents des fora nationaux, coordonateurs nationaux des réseaux affiliés à la CEFDHAC) afin d'analyser leur connaissance de ces décisions COMIFAC et leur perception sur l'impact de ces décisions.

<sup>4</sup>CEFDHAC : Conférence sur les Ecosystèmes des Forêts Denses et humides d'Afrique Centrale

Les entretiens auront lieu de préférence en personne (par exemple, en profitant des événements sous-régionaux rassemblant nombre des personnes citées ci-dessus, afin de minimiser les coûts de voyages). Les entretiens qui ne pourront pas être conduits de visu le seront par téléphone.

### ***5. Echéances et points de contact***

Le consultant sélectionné pour cette étude présentera une première ébauche de l'étude 6 semaines après signature du contrat. D'ici là, la majeure partie des entretiens devront avoir été menés.

La GIZ/COMIFAC renverra ses commentaires sur cette ébauche dans les 10 jours qui suivront, afin de permettre au consultant de renvoyer une deuxième ébauche plus affinée 3 semaines plus tard. La version finale de l'étude devra être transmise à la GIZ/COMIFAC au plus tard le 01 Décembre 2011.

***Les points de contact du consultant à la GIZ/COMIFAC sont :***

- Questions techniques et revue des ébauches :

M. Thorsten Huber  
Conseiller Technique  
Tel. : +237 - 22.20.23.73  
[thorsten.huber@giz.de](mailto:thorsten.huber@giz.de)

Mme Danièle Fouth  
Conseillère Technique  
Tel.: +237 - 22.20.23.73  
[Danielle.fouth@giz.de](mailto:Danielle.fouth@giz.de)

## **6. Compétences du consultant**

Le consultant sélectionné pour cette étude devra justifier des compétences sur les points suivants :

- **Connaissance des institutions de la COMIFAC, la CEFDHAC et des principaux acteurs** : maîtrise de l'historique de la COMIFAC et des institutions affiliées, dont particulièrement la CEFDHAC ; connaissance des principaux acteurs de ces institutions au niveau régional et national ;
- **Compétences en analyse institutionnelle et politique** : expérience pratique et formation académique en matière d'analyse des processus de décision politique ;
- Connaissances de la langue française ; autres langues tel qu'anglais, espagnol constituent un avantage ;
- Connaissance de la sous-région et du contexte politique et social ;

## **7. Durée de consultation**

La durée totale sera 30 jours à compter du 01 Octobre 2011

## ANNEXE III

## PLANNING DES ENTRETIENS

DATE	LIEU	PERSONNES CONSULTEES
11 novembre 2011	Yaoundé	-M. Thorsten HUBER, GIZ -Mme Danielle FOUTH, GIZ
15 novembre 2011	Yaoundé	-M. Martin TADOUM, SEA COMIFAC -M. MBOLO, COMIFAC. -M. Valéry TCHUANTE, COMIFAC.
21 au 22 novembre 2011	Douala	-M. Joël LOUMETO, Membre de la coordination nationale de la République du Congo. -M. Félix NGENDABANYIKWA, Coordinateur national de Burundi. -M. MOULNANG TAL, Coordinateur national du Tchad. -M. Sabino Pires CARVALHO, Coordinateur national de Sao Tomé et Principe. -M. Godefroid NDAUKILA, Coordinateur national RDC. -M. Raymond NDOMBA NGOYE, Coordinateur national du Gabon -M. Luc DIMANCHE, Coordinateur national adjoint de la RCA. -M. NCHOUTPOUEN CHOUAIBOU, COMIFAC.
4-6 décembre 2011	Gabon (Libreville)	-M. Raymond NDOMBA NGOYE, Coordinateur national du Gabon. -M. Jacques MOULOUNGA, membre de la coordination nationale du Gabon. -Mme Aimé MEKUI ALLOGO, membre coordination nationale du Gabon. -M. Karistel MVOUNA, membre de la coordination nationale du Gabon. -Mme Nathalie NYARE ESSIMA, Conseiller technique au Ministère des eaux et forêts, Gabon. -M. Louis Alain MAKAYA NDJIMBI, FAO Gabon.
11-15 décembre 2011	Congo (Brazzaville)	-M. Donatien N'ZALA, Coordinateur national République du Congo. -M. Joël LOUMETO, Membre de la coordination nationale de la République du Congo.
16-19 décembre 2011	RCA (Bangui)	-M. Yves YALIBANDA, Coordinateur national RCA -M. Luc DIMANCHE, Coordinateur national adjoint.
22 décembre 2011	Yaoundé	-M. Patrice BIGOMBE LOGO, Service de l'Observateur indépendant (expert ayant rédigé les directives sur la participation des populations...) et par ailleurs Conseiller au Bureau du Forum national de la CEFDHAC.
10 janvier 2012	Yaoundé	-M. Yanek DECLEIRE, ProPSFE
20 février 2012	Yaoundé	-M. Roger FOTEU, COMIFAC
20 février 2012	Yaoundé	-M. François HIOL HIOL, Coordinateur OFAC.