



Conditions de production, de plantation, d'accès et de contrôle de l'arbre en RDC



Implications/recommandations :

- Définir clairement ce que la législation congolaise entend par 'agroforesterie', lui donner ainsi une identité claire afin de faciliter l'identification des actions pertinentes dans chacun des secteurs concernés.
- Renforcer le contenu des politiques pertinentes pour l'agroforesterie, notamment en développant une vision claire sur la manière d'inclure l'agroforesterie dans le régime du boisement et du reboisement.
- Saisir l'opportunité du retard de publication de certaines lois, décrets, arrêtés et documents de politique pertinents afin d'y intégrer la dimension manquante relative à l'agroforesterie. Il s'agit notamment de la loi semencière qui se doit d'être complète en intégrant les normes de production, de contrôle et de certification du matériel végétal agroforestier.
- Concevoir et mettre en œuvre une stratégie pérenne de sensibilisation des acteurs pertinents sur les dispositions relatives à la production, la plantation, l'accès et le contrôle de l'arbre aussi bien au niveau de la capitale que des provinces et des territoires.
- Travailler à réduire la précarité des droits fonciers de certains membres de la communauté locale, notamment en redéfinissant cette notion. Adopter une définition inclusive 'communauté locale' à l'instar de celle proposée par le Professeur Kalambay Lumpungu (1999) : « Communauté locale: ensemble des personnes réunies par le lien de parenté, de mariage, d'adoption, d'allégeance et d'autres, qui habitent et vivent sur un même territoire ».
- Considérer d'engager une réflexion aux niveaux national, provincial et territorial sur l'opportunité de réviser le 'droit de hache' ou 'droit du feu' comme source de propriété de la terre, notamment dans les contextes déboisés. Discuter des possibilités pour intégrer 'le devoir de planter des arbres' dans les conditions de contrôle de la terre.

INTRODUCTION

L'agroforesterie est d'abord perçue du point économique en raison de sa contribution aux stratégies de renforcement des moyens d'existence et réduction de la pauvreté chez les petits producteurs, et des réponses qu'elle apporte aux besoins de la société en général. Cette vérité en cache d'autres parce que planter les arbres en champ induit une diversité de bénéfices comme la conservation du sol et des paysages et la séquestration du carbone. L'agroforesterie se positionne donc légitimement parmi les stratégies de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts (Minang et al., 2011). Réaliser les multiples promesses de l'agroforesterie exige cependant de comprendre comment les politiques et les institutions de chacun des contextes considérés encouragent ou entravent les investissements sur l'arbre.

Cette note de politique présente les résultats clés d'une recherche menée en République démocratique du Congo (Dkamela, 2012) et se focalise sur les conditions de production, de plantation et d'accès et de contrôle de l'arbre.

Résultats clés :

1. Les politiques publiques en RDC incluent, aussi bien au niveau national que provincial, des dispositions susceptibles d'encadrer la production et la plantation des arbres agroforestiers.

À travers certains instruments internationaux, la RDC s'est engagée à prévenir et réduire la dégradation des terres, remettre en état les terres partiellement dégradées, restaurer les terres désertifiées, remettre en état et restaurer les écosystèmes dégradés, reconstituer et régénérer les espèces menacées, réintroduire les espèces menacées dans leur habitat naturel, prendre des mesures de contrôle de l'introduction des espèces invasives, définir une stratégie nationale de reboisement forestier, définir des mesures incitatives y relatives, développer des partenariats de reboisement participatifs, promouvoir des techniques des plantations agroforestières et, réduire la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Ces dispositions internationales, pour l'essentiel, sont traduites dans des politiques sectorielles aux niveaux national et provincial relativement notamment au développement des pépinières, à l'amélioration de la fertilité du sol et au développement des plantes médicinales et du biodiesel. Il faut cependant faire remarquer que ces dispositions qui constituent une opportunité pour le développement de l'agroforesterie ne révèlent pas une vision assez claire sur la manière dont la production et la gestion en champ des arbres agroforestiers doivent se dérouler.

2. La RDC dispose d'un régime du boisement et du reboisement qui consacre le principe de 'compensation du déboisement par un reboisement équivalent'

En matière de boisement et du reboisement, le régime forestier de la RDC retient le principe de 'compensation du déboisement par un reboisement équivalent' et celui de la 'conservation de l'utilisation des sols'. L'agroforesterie est mentionnée parmi les possibilités techniques de mise en œuvre de ce régime. L'opérationnalisation se fait en distinguant les 'opérations publiques', menées par l'administration chargée des forêts, des 'opérations privées', conduites par des particuliers, des personnes physiques ou morales. L'administration est appelée à jouer un important rôle de supervision technique et de suivi de ces opérations. D'autres acteurs ont la latitude de prendre part au boisement et reboisement. Il s'agit notamment des citoyens, des communautés locales, des entités décentralisées, des organisations non gouvernementales et du secteur privé. Le régime prévoit d'ailleurs des mesures incitatives pour encourager et faciliter cette participation, dont la création de fonds dont les objectifs explicites ou implicites concernent le financement de ces activités. Ce régime constitue une opportunité pour l'agroforesterie, mais il semble davantage orienté vers la sylviculture et souligne donc le besoin de clarifier les conditions et les possibilités de mobiliser l'agroforesterie dans le boisement et le reboisement. Ceci nécessite de bien comprendre ce qu'offre l'agroforesterie (voir Encadré 1) et de ne pas la réduire ses possibilités au modèle de Mampou (voir Encadré 2).

Encadré 1 : Définition de l'agroforesterie.

L'agroforesterie est une approche dynamique et écologique de gestion des ressources naturelles, qui à travers l'intégration des arbres sur l'espace agricole, diversifie et maintient la production aux fins d'augmenter les bénéfices sociaux, économiques et environnementaux des producteurs (Leakey, 1996). Les systèmes agroforestiers se distinguent par trois aspects essentiels: les relations interspécifiques entre les composantes du système; la biodiversité constitutive élevée et la multiplicité de produits et de services environnementaux. Plusieurs pratiques ou technologies rentrent dans les systèmes agroforestiers, entre autres les plantations de cultures pérennes, telles que le café ou le cacao, sous couvert arboré; les cultures en couloirs; les haies vives; et les jachères améliorées à base d'arbres ou d'arbustes fertilisants.

Encadré 2 : Le modèle agroforestier de Mampu

Le modèle agroforestier de Mampu est très connu en RDC. Il a été initié sur le Plateau Batéké à partir de 1984 par la Hollandaise Agro-Industries (HVA) et repris par la Fondation Hanns-Seidel (FHS) et le Centre d'appui au développement intégré de Mbankana (CADIM) en 1993. Il s'est agi au début de boiser des savanes dégradées principalement à l'aide d'*Acacia auriculiformis* et un peu d'eucalyptus. Sa dimension agroforestière se dessine plus précisément avec la reprise de l'initiative par FSH et CADIM. En faisant entrer des agriculteurs locaux en jeu, on calque quelque peu le modèle traditionnel de culture sur brûlis et on introduit à partir de 1998 le 'système agroforestier séquentiel'. Celui-ci consiste à alterner cultures et forêt dans le temps et sur la même parcelle. On plante d'abord *Acacia auriculiformis* et récolte le bois pour le charbon au bout de 7-12 ans. Sur la même parcelle, après avoir brûlé les résidus, on met en terre le manioc et le maïs ou le niébé, tout en laissant repousser les acacias. Le maïs est récolté quatre mois plus tard lorsque les acacias ont un mètre ; à la récolte du manioc, 18 mois après le passage du feu, les acacias ont une hauteur moyenne de 3 mètres. On attribue à ce système la performance d'améliorer les revenus des agriculteurs, mais également de reconstituer rapidement un écosystème forestier dans un ancien écosystème de savane et d'y attirer de nombreuses espèces végétales et animales auparavant absentes.

Source : Bisiaux et al. 2009.

3. Les dispositions législatives et réglementaires relatives à la production du matériel végétal des arbres agroforestiers sont particulièrement lacunaires.

On note certes l'existence de dispositions relatives au contrôle de l'origine du matériel végétal. Celles-ci permettent de prévenir l'invasion par des espèces exotiques et sont de nature à protéger les activités d'agroforesterie. Mais, ces mesures ne suffisent pas. En effet, les normes techniques de production, de contrôle et de certification des semences et du matériel végétal ne concernent que les principales cultures vivrières et n'incluent pas les arbres fruitiers ou forestiers. Ce vide doit être comblé pour répondre aux besoins réels sur le terrain (voir encadré 3) et garantir un matériel de plantation de qualité.

Encadré 3 : Rôle des pépinières rurales

Le manque d'accès au matériel de plantation de bonne qualité constitue un frein considérable aussi bien dans le cadre des grandes initiatives de reboisement que pour l'adoption des pratiques agroforestières par les petits producteurs. Face à ce constat, la création de pépinières rurales, gérées par les associations paysannes dans les zones rurales, a été encouragée par l'ICRAF en RDC. En 2011, environs 100 pépinières étaient opérationnelles, produisant une diversité d'espèces fruitières et forestières à haute valeur économique, nutritionnelle, médicinale ou culturelle. Cependant, ces pépinières ne sont ni reconnues, ni encadrées par les services de l'état compétents.

4. Le régime forestier de la RDC octroie des droits de jouissance sur les arbres forestiers et des droits de propriété sur les arbres plantés.

Le régime forestier prévoit des droits d'usage pour les communautés sur toutes les catégories de forêts, mais dont le contenu varie en fonction du type d'affectation. Ces droits d'usage forestiers concernent les arbres forestiers utilisés dans un but domestique. Lorsque l'exploitation des arbres forestiers est sous-tendue par un projet commercial, l'initiateur doit se conformer à un système d'autorisation qui comprend plusieurs catégories de permis. Au-delà des forêts, il existe des droits de propriété sur les arbres plantés pour ceux (individus, ménages, communautés) qui investissent dans l'arboriculture. On peut considérer ces dispositions comme une base intéressante pour initier l'investissement des petits producteurs dans les arbres.

5. Le dualisme loi et coutume engendre la superposition de deux régimes fonciers dont une des conséquences est l'absence de sécurité pour les droits fonciers communautaires

Bien que la terre soit la propriété exclusive de l'Etat, il existe des droits de jouissance sur le foncier pour les communautés, lesquels sont exercés en vertu du droit coutumier, reconnus par la loi foncière et protégés par la Constitution. Ces droits de jouissance sur le domaine privé de l'Etat couvrent une diversité d'usages dont l'habitat, les cultures, et d'autres formes précises d'exploitation. Dans la réalité, l'accès et le contrôle des terres par le droit foncier coutumier domine. Cette forme de régulation des terres basée sur la parenté précarise les droits fonciers de plusieurs catégories dans la communauté (voir Encadré 4). En bref, la question foncière en RDC présente quatre principales faiblesses qui fonctionnent comme des obstacles aux investissements sur l'arbre au niveau des communautés:

- La sécurité des droits des communautés sur la terre et les arbres est fragilisée par la domination du principe de domanialité et par le défaut de reconnaissance de la 'communauté locale' comme personnalité juridique.
- Il existe des risques pour les investissements des communautés sur les arbres, notamment en raison de la superposition et sans harmonisation suffisante des cadastres foncier, agricole, forestier et minier et de la primauté accordée au cadastre minier.
- La définition non inclusive de la 'communauté locale' consacre des catégories de membres de la communauté aux droits fonciers précaires et inhibe les possibilités d'investissement par ces membres.
- La résilience d'obstacles socioculturels d'accès au foncier qui entravent les initiatives de plantation d'arbre: la position dominante des chefs coutumiers dans l'accès aux terres, l'exclusion des individus n'appartenant pas au lignage, le système matrimonial virilocal et l'institution patrilinéaire défavorables aux femmes.

Encadre 4: Témoignage de femme sur les difficultés d'accès à la terre dans le Bas-Congo

« Les femmes peuvent exercer facilement le métier d'apiculteur, malheureusement elles sont butées à un problème de terre (...). L'apiculture ne devrait pas exiger que l'on soit propriétaire de terre parce que la ruche est déplaçable. Si on pouvait autoriser aux femmes de planter les arbres et d'exercer l'apiculture, demain quand elle se déplace, elle vous laisse la forêt, elle met sa ruche sur la tête et elle part. Elle ne vous arrachera pas la forêt. Au contraire, elle vous enrichira !

... Dans notre contrée, le problème de l'accès à la terre se vit réellement. Avec toutes les coutumes que nous vivons, avec les lignées et consort, avec le déplacement des populations, vous pouvez retrouver des populations qui sont dans un village dans lequel ils ne sont pas propriétaires des terres. Et, ils n'ont pas facilement accès à la terre pour exercer les activités qui peuvent leur permettre de s'épanouir. Donc, vous êtes obligés d'aller habiter là où vous avez la terre. Or, souvent les jeunes gens fuient leurs oncles qu'ils traitent de sorciers. Ils fuient leur village, ils vont s'intégrer ailleurs où ils n'ont pas facilement accès à la terre. Il en est de même des femmes (...) Il y a des veuves qui sont obligées de se déplacer parce que le mari est mort. Elles sont obligées de rentrer dans leur clan. Là aussi, elles arrivent et n'ont pas facilement accès à la terre parce que les frères sont devenus des ayant-droits. Ils sont là depuis longtemps, ils sont enracinés. Ils considèrent que toi la femme, tu viens d'arriver, malgré le fait que tu as perdu ton mari. Il faut du temps, on doit te baptiser pour que tu puisses accéder à une bonne portion... »

(Marie Josée Mandiango, apicultrice, Bas-Congo)

6. De nombreux obstacles de mise en œuvre des dispositions favorables à la production et plantation des arbres existent

Les réalités du terrain témoignent de ce que la mise en œuvre des dispositions favorables à la

production, la plantation et la gestion des arbres fait face à au moins deux catégories d'obstacles.

Il s'agit, d'une part, de la diffusion très limitée des mesures législatives et réglementaires qui a pour effet de réduire la connaissance des textes à un cercle d'acteurs basés à Kinshasa. La vaste majorité des acteurs provinciaux –agents de l'administration et communautés locales– demeure ignorante des textes législatifs et réglementaires nationaux. D'autre part, nombre de textes d'application du Code forestier de 2002 sont encore attendus et ne facilitent pas la mise en œuvre des dispositions pertinentes.

Quelques références citées :

- Bisiaux, F., Peltier, R. et Muliele, J.-C., 2009. « Plantations industrielles et agroforesterie au service des populations des plateaux Batéké, Mampu, en République démocratique du Congo », in Bois et Forêts des Tropiques, 301 (3) 21-32.
- Dkamela, G.P., 2012. Essai de reconstitution du cadre d'action et des opportunités en matière d'agroforesterie en République Démocratique du Congo: Perspectives pour une politique publique, Ocasional Paper sous presse, ICRAF, Yaoundé.
- Kalambay Lumpungu, G., 1999. Droit civil : Régime foncier et immobilier, Vol II, Editions universitaires africaines/Presses universitaires du Congo, Kinshasa.
- Leakey, R.R.B., 1996. Definition of agroforestry revisited. Agroforestry Today 8(1): 5–7.
- Loi N° 011/2002 du 29 Aout 2002 portant Code Forestier
- Loi N° 73-021 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés, telle que modifiée et complétée par la Loi n° 80-008 du 18 juillet 1980
- Minang, P.A., Bernard, F., van Noordwijk, M., Kahurani, E., 2011. Agroforestry in REDD+: Opportunities and Challenges, ASB Policy Brief No. 26, ASB Partnership for the Tropical Forest Margins, Nairobi.

Citation correcte :

Dkamela, G.P. et Degrande, A., 2012. Conditions de production, de plantation, d'accès et de contrôle de l'arbre en RDC, guide politique No 1, Série sur l'Agroforesterie et Institutions, ICRAF, Yaoundé.

Ce travail a bénéficié de l'appui financier de la Coopération Belge au Développement, notamment dans le cadre du projet « Agroforestry Tree Products for West and Central Africa (AFTP4A) », conçu et mis en œuvre au Cameroun et en République démocratique du Congo par le World Agroforestry Centre (ICRAF) et ses partenaires. L'objectif global du projet AFTP4A est de développer des filières économiquement viables et respectueuses de l'environnement en créant les conditions pour permettre aux producteurs d'augmenter leurs bénéfices à partir des produits agroforestiers.

Nous tenons à remercier les personnes suivantes pour leur contribution à l'étude: Divine Foundjem-Tita (Université de Gent, Belgium), Apollinaire Biloso et Claude Akalakou (ICRAF RDC) et Philippe Karpe (CIRAD/FPPE).