



Les risques et stratégies de réduction de la corruption dans la mise en œuvre de REDD+ en République Démocratique du Congo: un aperçu de la situation actuelle

Samuel Assembe-Mvondo

Éditeurs de la série: Aled Williams, Kendra Dupuy and André Standing

U4 est un centre de ressources qui s'adresse aux praticiens du développement souhaitant trouver des solutions aux défis liés à la corruption auxquels ils peuvent être confrontés dans leur travail.

Le centre de ressources U4 est géré par Chr. Michelsen Institute (CMI) qui est une fondation indépendante de recherche en sciences sociales travaillant sur les questions de développement. U4 est financé par: DFAT (Australie), CTB/BTC (Belgique), SDC (Suisse), Danida (Danemark), DFID (Royaume-Uni), GIZ (Allemagne), Norad (Norvège), Sida (Suède) et le ministère des Affaires étrangères finlandais .

Les points de vue exprimés dans ce rapport sont ceux du ou des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion des agences partenaires de U4.

(Copyright 2015 - CMI/U4).

**Les risques et stratégies de réduction de la
corruption dans la mise en œuvre de REDD+ en
République Démocratique du Congo:
un aperçu de la situation actuelle**

Samuel Assembe-Mvondo

Éditeurs de la série:
Aled Williams, Kendra Dupuy and André Standing

U4 Issue
Avril 2015 No 9



Sommaire

Abbréviations	1
À propos de l'auteur	2
Remerciements.....	2
1. Introduction	3
1.1 Contexte général.....	3
1.2 Objectifs et méthodologie du rapport	4
2. Contexte national.....	5
2.1 Bref aperçu de l'histoire congolaise.....	5
2.2 « Tout est à vendre et tout peut être acheté au Zaïre ».....	6
2.3 Cadre institutionnel juridique de lutte contre la corruption et ses faiblesses.....	7
3. Contexte national de la gouvernance des forêts et de la déforestation.....	8
3.1 Cadre juridique et institutionnel de gestion forestière.....	8
3.2 Tendances en matière de gestion forestière	10
3.3 Tendances en matière de pratiques illégales et corrompues dans le secteur forestier	11
3.4 Tendances en matière de déboisement.....	12
4. Contexte national de REDD+ : Acteurs, institutions et avancées	13
4.1 Acteurs et institutions de REDD+	13
4.2 Etat actuel de la mise en œuvre de REDD+	15
4.3 Pratiques et risques de corruption dans la mise en œuvre de REDD+.....	16
5. Conclusion and recommandations.....	18
Bibliographie	20

Abbreviations

BAU	Business as usual
CELC	Commission de l’Ethique et de la Lutte Contre la Corruption
COMIFAC	Commission des Forêts d’Afrique Centrale
DGF	Direction des Forêts
DGRAD	Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation
DRC	Democratic Republic of Congo
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
IMF	International Monetary Fund
INGO	International non-governmental organization
LICOCO	Ligue Congolaise de Lutte Contre la Corruption
MECNT	Ministère de l’Environnement et Conservation de la Nature et Tourisme
NGO	Non-governmental organization
OCEP	Observatoire du Code d’Ethique Professionnelle
REDD+	Reducing emissions from deforestation and forest degradation
REM	Resource Extraction Monitoring
VPA	Voluntary Partnership Agreement

Résumé

La République Démocratique du Congo (RDC) est l'une des cibles principales du programme REDD+ en raison de la capacité potentielle de son écosystème forestier. Depuis 2011, la RDC a adopté des lois importantes, mis en œuvre les activités de préparation de REDD+ et investi dans des projets pilotes pour réduire les facteurs favorisant le déboisement et la dégradation des forêts du pays. Malgré ces progrès, la mauvaise gouvernance reste l'un des défis majeurs que rencontre la RDC dans la mise en œuvre effective du programme REDD+. Le climat politique actuel est caractérisé par une pauvreté endémique, un manque d'autorité des pouvoirs publics, une mauvaise gouvernance généralisée et un niveau de corruption très élevé. C'est dans ce contexte socio-politique et économique que le mécanisme REDD+ doit se concrétiser et être mis en œuvre.

L'objectif principal de cette étude, qui combine une recherche documentaire et un travail de terrain, est d'évaluer les risques de corruption au niveau national et d'identifier des stratégies anti-corruption pour la mise en œuvre de REDD+ en RDC. Les résultats de ce travail de recherche suggèrent l'existence de quatre types de corruption dans la mise en œuvre de REDD+ en RDC : 1) les pots-de-vin ; 2) la politisation des postes de gestion forestière ; 3) une potentielle mauvaise gestion financière des agences internationales de développement et de coopération ; 4) des pratiques de recrutement opaques de consultants internationaux. Sur la base de ces conclusions, ce rapport recommande le renforcement du cadre juridique et institutionnel et son application effective; plus de transparence par la publication des licences et des documents REDD+ ; la mise en place de formations déontologiques ; des processus de recrutement plus méritocratiques au sein des institutions REDD+ et la mise en place d'une agence indépendante pour surveiller et contrôler les finances et projets REDD+.

À propos de l'auteur

Samuel Assembe-Mvondo, originaire du Cameroun, a obtenu son Doctorat en Droit environnemental à la *University of Eastern Finland*. Il travaille actuellement au bureau du Centre de recherche forestière internationale (CIFOR) pour l'Afrique centrale où il occupe le poste de spécialiste en politiques climatiques. Il est l'auteur et le co-auteur d'un grand nombre d'articles universitaires sur la gouvernance forestière et sur des questions connexes.

Remerciements

L'auteur remercie le Ministère norvégien du climat et de l'environnement, l'Agence de développement et de coopération de Norvège (NORAD) et le Centre de ressources anti-corruption U4 pour leur soutien financier à la réalisation de ce document d'analyse. Il souhaite également remercier les représentants des organisations ayant accepté de participer aux entretiens. L'auteur est reconnaissant de la contribution essentielle des trois relecteurs externes. Les erreurs et inexactitudes qui demeurent sont la responsabilité de l'auteur.

1. Introduction

1.1 Contexte général

L'idée directrice du mécanisme de Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+) est de fournir des récompenses financières et matérielles aux partenaires engagés dans le processus en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre par une meilleure gestion forestière (Angelsen 2009a, b). REDD+ devrait pouvoir fournir de nouvelles opportunités de réduction de la pauvreté grâce aux importants flux financiers à destination des pays abritant des forêts tropicales. La répartition équitable de ces ressources financières destinées à la mise en œuvre de REDD+ au sein des pays en développement est menacée par la corruption. REDD+ peut amplifier les pratiques de corruption déjà existantes ou entraîner l'émergence de nouvelles formes de corruption. Les risques de corruption liés au mécanisme comprennent le versement de pots-de-vin à des agents publics, le détournement de fonds REDD+ et les augmentations intentionnelles d'émissions (Bofin, du Preez, Standing, and Williams 2011).

La corruption varie d'un contexte à l'autre, par son ampleur et la forme qu'elle emprunte, mais il est généralement admis que ce phénomène a des effets négatifs sur les dynamiques socio-économiques et politiques (Svensson 2005; Ndikumana 2007). Des efforts doivent donc être entrepris pour protéger le processus REDD+ de la corruption qui est malheureusement un phénomène endémique à la gestion des ressources naturelles, notamment au sein du processus REDD+ (Tacconi et al 2009; Yates 2012). Beaucoup d'efforts ont déjà été mis en œuvre pour réduire les risques de corruption dans le mécanisme REDD+, mais certains demeurent.

La République Démocratique du Congo (RDC) est l'une des principales cibles de REDD+ en raison de la capacité potentielle de son écosystème forestier (FAO 2011; Ernst et al. 2012). Depuis 2011, la RDC a adopté des lois importantes, mis en œuvre les activités de préparation de REDD+ et investi dans des projets pilotes pour réduire les facteurs favorisant le déboisement et la dégradation des forêts. La Proposition de préparation à REDD+ de la RDC (R-PP) a été validée en mars 2010, son Plan d'investissement en juin 2011, et son Cadre stratégique national et son Fonds d'affectation spécial REDD+ ont été adoptés en 2012. Le pays a récemment initié la mise en œuvre de son Plan d'investissement avec le projet de la province de Mai Ndombe, dans le bassin du Congo, le premier projet REDD+ du pays¹. Le processus REDD+ en RDC est porté par le Ministère de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme (MECNT), avec le soutien de la société civile et des autres partenaires. La RDC reçoit un soutien technique et financier de bailleurs multilatéraux pour la mise en œuvre de REDD+, notamment du Fonds de Partenariat sur le Carbone Forestier de la Banque Mondiale (FCPF), du Programme UN-REDD et du Fonds forestier du Bassin du Congo de la Banque africaine de développement. Le pays reçoit également un soutien bilatéral de pays tels que la Norvège et les Etats-Unis.

¹ Le projet Mai Ndombe protège de l'exploitation près de 300 000 hectares de forêt. Le gouvernement de la RDC voit en le programme de réduction des émissions Mai Ndombe le premier pas de la mise en œuvre de la stratégie REDD+ au niveau national. Voir <http://www.forestcarbongroup.com/en/projekte/mai-ndombe-redd-project.html> (consulté le 12 février 2015).

Tableau 1: Résumé du calendrier prévisionnel pour le programme REDD+ en RDC (extrait de Mpoyi, Nyamwoga, Kabamba, et Assembe-Mvondo 2013)

Phases principales	Activités REDD+	Années
Phase 0	Initialisation – identifier les partenaires, les informer et les éduquer, et réaliser des études techniques pour finaliser le R-PP	2009–2010
Phase 1	Préparation – lancer la mise en œuvre du R-PP et préparer la Stratégie nationale REDD	2011–2012
Phase 2	Investissement – planifier les activités préparatoires du Programme d’investissement forestier	2012–2015
Phase 3	Mise en œuvre	2015-?

Ce document est organisé comme suit : après un bref examen des objectifs et de la méthodologie du rapport, nous donnerons un aperçu du contexte national et du développement historique du système de gouvernance. Suivra une présentation du système de gouvernance forestière de la RDC puis un aperçu des agents, des institutions et de l’avancement du programme en RDC. Les pratiques de corruption émergeant au sein du processus REDD+ seront ensuite examinées. Un ensemble de recommandations clés pour réduire les risques de corruption conclura ce document.

1.2 Objectifs et méthodologie du rapport

L’objectif de ce document d’analyse est d’évaluer la nature et l’ampleur de la corruption dans la conception de REDD+ et dans sa mise en œuvre au niveau national, et de proposer des stratégies de réduction des risques. Une recherche documentaire et un travail de terrain ont servi à la collecte des données sur lesquelles cette étude repose. La partie documentaire du travail a permis d’examiner la littérature pertinente sur la gouvernance forestière et sur la corruption dans ce domaine ; d’étudier la législation de la RDC en lien avec REDD+, portant notamment sur les forêts, les mines et le secteur foncier, ainsi que le code pénal ; et d’analyser la presse. Le travail de terrain a permis la réalisation d’entretiens à Kinshasa avec les partenaires suivants :

- 4 entretiens auprès de l’administration forestière ;
- 3 entretiens auprès de l’administration foncière ;
- 2 entretiens auprès de l’administration minière ;
- 2 entretiens auprès du groupe de travail REDD+ ;
- 6 entretiens auprès d’ONG nationales ;
- 4 entretiens auprès d’agences de coopération internationale ;
- 2 entretiens auprès d’ONG internationales.

La collecte de données a été réalisée conformément au protocole de recherche établi par le Centre de ressources anti-corruption U4. Les questions directrices répondent à la nécessité de comprendre le contexte national de la gouvernance forestière et du déboisement ; de comprendre le contexte national

de REDD+ ; d'examiner des cas concrets de corruption et de définir les risques de corruption dans le programme REDD+ ainsi que les mesures anti-corruption ; et de développer des recommandations claires à destination des acteurs locaux et des bailleurs de fonds en vue de les aider à faire face au problème de corruption de REDD+.

La réalisation de cette enquête a connu de nombreux obstacles, notamment le manque de disponibilité de certains partenaires lors de la conduite des entretiens en juillet-août 2014. De plus, le sujet de l'étude étant sensible plusieurs experts ont préféré décliner notre offre. Enfin, la corruption est un phénomène difficile à prouver du fait de sa complexité et de sa nature secrète et illégale.

2. Contexte national

2.1 Bref aperçu de l'histoire congolaise

Il est important de souligner que le contexte historique et institutionnel de la RDC la distingue des autres pays participant au processus REDD+, du fait du très faible niveau de gouvernance qui caractérise le pays depuis son indépendance en juin 1960. Après le coup d'état du 24 novembre 1965, le pays fut contrôlé par un régime militaire autoritaire dirigé par Mobutu Sese Seko (Brackman 1992). Le régime de Mobutu était caractérisé par une gestion néo-patrimoniale, les richesses du pays étant détenues et contrôlées par le président et sa famille ainsi que par une bourgeoisie minoritaire protégée par le régime. Des milliards de dollars ont ainsi été détournés par Mobutu et ses alliés pour leur usage personnel. Politiquement, le mobutisme a été le fondement de l'établissement d'un pouvoir à parti unique dont la constitution interdisait le multipartisme, en faveur d'un Etat monolithique. La machine militaire et politique de l'Etat était sous la coupe du président et composée de brigades spéciales contrôlant le pays et ses citoyens.

La dictature de Mobutu et l'assèchement des finances publiques, jusque-là distriubées aux réseaux clientélistes, à la suite de la chute du mur de Berlin ont entraîné une guerre civile totale dans le milieu des années 1990 ainsi que l'éclatement de nombreux petits conflits armés à travers le pays, et plus particulièrement dans le région orientale (KuyuMwissa 1996; Nzongola-Ntalaja 2004). Mobutu fut chassé du pouvoir en 1997 et remplacé par le leader rebelle Laurent-Désiré Kabila. L'autorité de Kabila fut rapidement remise en question par plusieurs régions du pays. Une nouvelle guerre éclata en 1998 qui mena aux accords de paix de 2003 et à la mise en place d'un régime de transition mené par le fils de Kabila, Joseph. Une nouvelle constitution fut adoptée en 2005 et des élections furent organisées en 2006 à la suite des discussions réunissant les forces politiques du pays, rassemblées sous la bannière du Dialogue inter-congolais. Le président Joseph Kabila fut réélu en novembre 2011 après son premier mandat dans des élections dont les résultats furent contestés par une opposition fragmentée (Githaiga 2012).

La RDC connaît actuellement un climat politique mixte. Les indicateurs macro-économiques se sont améliorés² mais de profondes tensions socio-économiques, politiques et militaires demeurent (IMF 2014; Trefon 2009; Mo Ibrahim Foundation 2013). Les principaux problèmes que connaît le pays sont la pauvreté endémique ; la contestation de la légitimité du régime politique par de nombreux citoyens ; l'absence d'autorité des pouvoirs publics sur une grande partie du territoire congolais ; et la faible gouvernance des ressources publiques et naturelles aggravée par le niveau élevé de corruption (Kodi 2008). C'est dans ce contexte socio-politique et économique que le mécanisme REDD+ doit se concrétiser et être mis en œuvre.

² Selon le Fonds monétaire international, le taux de croissance de la RDC était de 8,5% en 2013 et estimé à 8,7% en 2014

2.2 « Tout est à vendre et tout peut être acheté au Zaïre »

La République Démocratique du Congo est considéré comme l'un des pays les plus corrompus du monde. Le pays obtient de mauvais résultats dans plusieurs indices de gouvernance et arrive presque en dernière position de l'édition 2014 de l'Indice de gouvernance africaine Mo Ibrahim (47^e sur 52 pays)³. De même, la RDC arrive en 154^e position sur 177 avec une note de 22 sur 100 sur l'Indice de perceptions de la corruption de Transparency International.⁴

Le niveau et l'ampleur actuels de la corruption sont le résultat d'années de faible gouvernance liée au train de vie opulent et aux excès de la nomenklatura zaïrienne sous le régime de Mobutu qui forcèrent la population à se débrouiller par elle-même (Brackman 1992; Willame 1991; Kodi 2008). Cette situation est bien résumée par la fameuse expression de Mobutu « Tout est à vendre, tout peut être acheté chez nous » (Jewsiewicki 1991).

La corruption ainsi enracinée a entraîné l'érosion progressive de l'autorité des pouvoirs publics avant la chute du régime dans les années 1990. La corruption s'est maintenue dans les cercles politiques congolais durant la guerre civile menée par Laurent Kabila et durant la période de transition post-conflit, faisant du cabinet du Président de la république l'institution perçue comme la plus corrompue du pays (Kodi 2008; DeGregory 2013). Malgré les promesses du discours d'investiture du président Joseph Kabila en 2006, la corruption est toujours institutionnalisée et est devenue un cancer social affectant les activités socio-économiques et politiques, représentant ainsi une menace pour les fondations du jeune Etat congolais et ses avancées démocratiques.

Six pratiques notables profondément ancrées dans le quotidien des congolais reflètent l'ampleur et la normalité de la corruption dans la société congolaise. Celles-ci ne sont pas caractéristiques du Congo seul : (i) la pratique de la négociation ou du marchandage ; (ii) la pratique du courtage ou de l'intermédiation ; (iii) la pratique des dons pour services rendus ; (iv) la pratique du soutien mutuel par réseau ; (v) la pratique de l'autorité politique qui s'attaque aux ressources naturelles et financières ; et (vi) la pratique de l'accumulation redistributive dans certains cercles politiques et économiques (Olivier de Sardan 1996; Kodila Tedika 2013). L'habitude de soudoyer des gens pour qu'ils ferment les yeux sur des situations anormales, de payer les agents publics pour leurs services et de redistribuer le pouvoir politique par le biais de réseaux clientélistes est socialement acceptée et amplifiée par un niveau de pauvreté élevé et des institutions dysfonctionnelles qui ne peuvent sanctionner correctement les pratiques abusives (Blundo et Olivier de Sardan 1996; Chelo 2013; Kodila Tedika 2013). Par conséquent, la corruption touche tous les niveaux de l'Etat (Chêne 2010, 2014).

La gestion des ressources naturelles est l'un des secteurs les plus touchés par la corruption en RDC, l'extraction minière et l'exploitation forestière étant considérées comme les secteurs les plus corrompus tout comme l'administration fiscale, les douanes et les entreprises publiques (Chêne 2010). L'attribution des marchés publics pour les concessions minières et pétrolières, la gestion foncière et les flux de revenus issus des ressources naturelles ne sont pas transparents et font l'objet de pratiques frauduleuses et de détournements de fonds. L'exploitation minière, l'agriculture, les infrastructures et le secteur énergétique fournissent d'importantes opportunités économiques mais elles entrent souvent en concurrence avec la promotion de la biodiversité et la gestion durable des forêts, augmentant le déboisement et la dégradation des forêts.

³ Voir <http://www.moibrahimfoundation.org/iag>

⁴ Voir <http://www.transparency.org/country#COD>. Cette échelle classe les pays de 0 (très corrompu) à 100 (très intègre).

2.3 Cadre institutionnel juridique de lutte contre la corruption et ses faiblesses

La RDC dispose bien d'un cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption, malgré la corruption endémique qui suggère l'absence totale de moyens de prévention et d'endigement. Le tableau 2 montre les lois et les agences publiques conçues pour lutter contre la corruption, ainsi que les traités internationaux signés par le Congo.

L'existence de ces institutions est louable mais elles sont néanmoins terriblement inefficaces, et ce pour de nombreuses raisons, notamment le manque de capacité et la faible volonté politique de mettre un terme au problème. Le manque de moyens et de volonté sape toute possibilité de demander des comptes aux responsables et limite la capacité du gouvernement de s'attaquer véritablement à la corruption dans le pays (Chêne 2010, 2014).

Tableau 2. Cadre juridique de lutte contre la corruption de la RDC

Lois nationales	Agences publiques ⁵	Traités internationaux
<p>Loi anti-corruption de 2005</p> <p><i>(Couvre les actions des agents publics, renforce le rôle du pouvoir judiciaire dans la prévention, la détection et la sanction de la corruption et des offenses connexes, et protège les lanceurs d'alerte des actes de représailles, des intimidations et des poursuites. Légalement, la corruption est une infraction civile)</i></p>	<p>Cour des comptes</p> <p><i>(Responsable des audits indépendants des comptes des entreprises publiques ; du contrôle du paiement des prêts contractés par l'Etat ; des audits des procédures d'attribution de marché public ; et des audits des recettes et des dépenses incluses dans le budget de l'Etat.)</i></p>	<p>Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (signée en décembre 2003 – non ratifiée)</p>

⁵ Une Commission d'éthique et de lutte contre la corruption (CELC) a été créée en 2003 par la constitution transitoire, mais ses activités ont été limitée par son manqué de ressources, de capacités et d'expertise. Par conséquent, cette commission n'a pas été incluse dans la Constitution de 2006. Certains développements laissent penser qu'une nouvelle commission anti-corruption indépendante pourrait bientôt être mise en place.

<p>Constitution de 2006 et Code de conduite des agents publics <i>(Requiert que les agents publics déclarent leur patrimoine)</i></p>	<p>Inspection générale des finances <i>(Responsable de l'audit des institutions publiques, notamment du Ministère des finances sous la tutelle duquel elle est placée. Responsable du contrôle de la bonne exécution du budget de l'Etat et des collectivités territoriales, de l'organisation des services d'audit interne ; des audits des transactions financières des entreprises et entités publiques ; du contrôle de la situation fiscale, douanière et financière de toute personne morale ou physique à la demande du président de la République et du ministre des finances.)</i></p>	<p>Convention des Nations Unies contre la Corruption <i>(signée en septembre 2010)</i></p>
<p>Ebauche de stratégie nationale anti-corruption <i>(Basée sur les résolutions adoptées durant le Forum national anti-corruption organisé à Kinshasa en décembre 2009)</i></p>	<p>Observatoire du Code d'Ethique Professionnelle <i>(Chargé de la promotion de l'éthique et de la lutte contre la corruption selon le décret de 2002 sur le code de conduite des agents publics)</i></p>	<p>Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe <i>(signé en 2007)</i></p>
	<p>Parlement <i>(Peut demander la conduite de mission de contrôle au sein des agences gouvernementales et des entreprises publiques)</i></p>	<p>Protocole d'entente dans le domaine de la lutte contre la corruption entre la RDC, l'Afrique du Sud et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime <i>(signé en février 2008)</i></p>

3. Contexte national de la gouvernance des forêts et de la déforestation

La République Démocratique du Congo est riche en ressources forestières. Son potentiel est estimé à 155,5 millions ha, ce qui représente 61% de l'écosystème forestier total du Bassin du Congo (Eba'a Atyi et Bayol 2009). La plus grande forêt tropicale d'Afrique se trouve en RDC (Chêne 2010, 2014). Malgré ces richesses naturelles et l'existence d'un cadre juridique pour gérer cette biodiversité, le secteur forestier est en réalité très mal gouverné (Trefon 2010).

3.1 Cadre juridique et institutionnel de gestion forestière

Le texte principal sur lequel repose la gestion forestière en RDC est la loi No 11/2002 du 29 août 2002, établissant le Code forestier qui remplace le décret colonial du 11 avril 1949. Le préambule du

Code forestier de 2002 déclare que le code est conforme au « principes modernes de gestion forestière et aux conventions internationales » et qu'il a pour but de mettre en place « un cadre juridique permettant à la forêt de remplir ses fonctions sociales et écologiques de manière équitable, à l'administration forestière de contribuer de façon significative au développement national et à la population locale de participer activement à la gestion des forêts pour en tirer un profit légitime »⁶.

Debroux et al. (2007) notent que la nouvelle loi forestière est innovante comparée au cadre juridique précédent car elle introduit de nouveaux éléments de gestion forestière, et notamment le principe de distribution de la forêt en fonction des objectifs prioritaires ; des marchés publics concurrentiels pour l'attribution des concessions forestières ; la reconnaissance de la propriété coutumière des forêts et la protection des droits des usagers ; ainsi que la participation de toutes les parties prenantes à la gestion forestière.

Conformément au Code forestier, les forêts sont la propriété de l'Etat. Elles sont classées en trois catégories : (i) les forêts réservées à un objectif défini telles que les réserves naturelles ou les zones de protection de la faune ; (ii) les forêts protégées ; et (iii) les forêts de production permanente, certaines étant sous concession. Les forêts appartiennent à l'Etat mais la loi prévoit différents arrangements pour accéder aux ressources forestières de la RDC et en faire usage. Ainsi, les détenteurs d'une licence ou la population locale peuvent obtenir une concession conformément aux procédures spécifiques. Les individus ou les entreprises qui souhaitent exploiter ces ressources doivent d'abord obtenir une concession forestière par un appel d'offres.

Le cadre institutionnel de la gestion forestière est mené par le Ministère de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme (MECNT). Au sein de ce ministère, plusieurs services s'occupent des questions forestières : la Direction des inventaires et aménagements forestiers ; le Service national de reboisement ; la Brigade centrale de contrôle ; la Direction de la gestion forestière (DGF) ; et la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD).⁷ Au niveau local, le MECNT dispose d'entités décentralisées dans les provinces et districts. En pratique, la coordination de l'action administrative entre ces différentes entités est pourtant faible et le manque de volonté politique et de ressources contribue à détériorer la performance de l'administration forestière de la RDC.

Pour ce qui est des mécanismes régionaux de gouvernance forestière, la RDC est membre de la Commission forestière d'Afrique Centrale (COMIFAC). Par conséquent, elle doit se conformer au régime juridique forestier de la sous-région qui repose sur les instruments suivants : le Traité de conservation et de gestion durable de l'écosystème forestier de l'Afrique Centrale signé en 2005 ; l'Accord sous-régional de contrôle des forêts en Afrique centrale conclu en 2008⁸ ; les directives sous-régionales sur la participation des communautés locales, des peuples indigènes et des ONG dans la gestion forestière durable en Afrique Centrale adoptées en 2010 (voir Assembe-Mvondo 2009, 2013).

⁶ Cette loi a été largement inspirée par la loi forestière camerounaise, du fait de l'implication de la Banque mondiale dans les réformes juridiques de ce secteur (Karsenty 2006, 2007).

⁷ Créée en 1995, la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD) est un organe autonome de perception d'impôts qui dispose d'un représentant dans chaque agence gouvernementale générant des commissions, mais la DGRAD n'est cependant pas au service de ces agences. La DGRAD est placée sous l'auspice du Ministère des finances. Voir <http://dgradrdc.net/>.

⁸ Dans le cadre de cet instrument régional, chaque membre de la COMIFAC s'engage à lutter contre l'exploitation illégale des forêts et à promouvoir des bonnes pratiques en matière de gestion forestière dans leur pays respectif.

3.2 Tendances en matière de gestion forestière

Malgré l'existence d'une nouvelle loi forestière et d'un cadre institutionnel approprié, de nombreux rapports soulignent le décalage entre la réalité institutionnelle et la réalité pratique de la gestion forestière en RDC (Counsell 2006; Global Witness 2007; Debroux et al. 2007; REM 2013). En 2007, Global Witness a pointé le manque de connaissance généralisé sur la nouvelle loi forestière ; l'absence de système opérationnel de vérification et de contrôle des forêts; l'attribution irrégulière de permis d'exploitation ; le non-respect des engagements sociaux établis par les acteurs économiques avec les communautés locales et les populations indigènes ; et le manque de personnel qualifié au sein du Ministère de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme. Cette évaluation de la gouvernance forestière a également été documentée par Counsell (2006) et Greenpeace (2007, 2013).

D'importants efforts ont été entrepris pour renforcer la possibilité de cartographier les forêts et de mettre en place une surveillance géospatiale grâce à la collaboration du Ministère de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme (MECNT) et du World Resource Institute (WRI) (voir Mertens et Belanger 2010). Certains observateurs ont néanmoins noté la généralisation de pratiques illégales qui menacent le maintien des forêts (Hoare et al. 2008). Greenpeace (2010) a par exemple souligné les nombreux conflits sociaux liés à l'exploitation facilitée par la collusion entre l'administration forestière et les acteurs économiques.

Pour lutter contre l'exploitation illégale, la RDC s'est engagée dans des négociations avec l'Union européenne (UE) en 2010 autour d'un Accord de partenariat volontaire dans le cadre du programme européen de mise en œuvre de la législation forestière, de gouvernance et de commerce (FLEGT). Les bénéfices attendus du programme FLEGT-VPA et du processus REDD+ ont permis de maintenir l'attention politique sur les réformes du secteur forestier (Maniatis et al. 2014). Ces deux programmes ont pour objectif commun d'améliorer la gouvernance forestière et la gestion durable. Pour satisfaire cette ambition, les autorités congolaises ont signé un contrat avec Resource Extraction Monitoring (REM), une ONG britannique qui a ainsi pu observer de manière indépendante les activités de contrôle pour promouvoir la bonne gouvernance du secteur forestier.⁹ À la fin de son mandat (2011-2013), l'équipe REM a déclaré "dans l'ensemble, l'observation de la mise en oeuvre des réformes montre qu'elle est minée par les difficultés et que les activités illégales sont répandues... Durant son mandat, l'équipe d'observation a noté que le secteur forestier fonctionnait toujours à la limite de la légalité... Les observations et analyses effectuées par les observateurs indépendants révèlent un manque d'appropriation de la législation forestière par les agents économiques et l'administration forestière" (REM 2013, 3). REM (2013) a également pointé de nombreuses défaillances dans la mise en œuvre de la législation forestière attribuées à l'administration forestière. Les exploitants profitent de l'absence de l'administration ou du laissez-faire des agents de contrôle. De plus le respect des règles de marquage du bois, des volumes autorisés d'exploitation et d'attribution de licences est faible.

Les zones de gestion forestière durable représentent une autre faiblesse de la gouvernance forestière de la RDC. La RDC est le seul des pays du Bassin du Congo membres de la COMIFAC (Cameroun, Congo, Gabon et République Centrafricaine) à ne pas *aggrandir* ses zones de gestion forestière durable (Blaser et al. 2011; Bayol et al. 2012, 2014). Le plan de gestion approuvé par l'administration

⁹ REM est spécifiquement mandaté pour retranscrire les informations récoltées à propos du secteur privé durant les inspections, faire des recommandations pour améliorer l'efficacité du système de contrôle public et promouvoir la transparence et la communication à propos des pratiques au niveau de l'administration et du terrain. Voir <http://www.observation-rdc.info/>.

forestière ne comporte pas de système actif de concession forestière (Bayol et al. 2014). Selon Bayol et al (2012), cette situation est le résultat des conflits armés et de la politisation de la conversion des anciens permis d'exploitation en accords de concession. De plus, la production de bois dans le secteur informel – estimé à 3,4 million de mètres cube par an, ce qui représente treize fois la production du secteur formel – demeure à la limite de la légalité et de la viabilité (Lescuyer et al. 2014).¹⁰

Malgré cette sombre image de la gestion forestière en RDC, la mise en place du nouveau gouvernement en avril 2012 montre des signes encourageants, tels que la publication des premiers contrats de concession et l'annulation des permis d'exploitation à petite échelle accordés aux entreprises (REM 2013). Si ces actions sont accompagnées d'une véritable volonté politique de lutter contre la corruption et les pratiques illégales dans le secteur forestier, le pays pourrait satisfaire ses engagements liés aux négociations VPA/FLEGT.

3.3 Tendances en matière de pratiques illégales et corrompues dans le secteur forestier

Malgré les efforts effectués pour améliorer la gouvernance du secteur forestier, l'exploitation forestière illégale est l'un des plus importants défis du secteur forestier congolais. Selon Lawson (2014), près de 90% de l'exploitation forestière de la RDC est illégale ou informelle, en la forme de petites exploitations à usage domestique et destinées aux marchés régionaux. Cette étude, qui se limite à l'exploitation et au marché du bois scié, suggère qu'en 2011 la véritable récolte (2,4 million de mètres cube) représentait plus de huit fois le volume de la récolte légale (300 000 mètres cube). Ainsi, pour la seule année 2011, plus de 87% de l'exploitation forestière en RDC était illégale.

REM (2013) indique que 94% de la superficie de forêt sous licence entre 2010 et 2012 était le fruit d'attribution illégales au bénéfice de certaines entreprises. Des enquêtes réalisées sur des sites d'exploitation artisanale montrent que les volumes autorisés ne sont pas respectés, que le bois n'est pas correctement marqué et que les impôts ne sont pas payés. REM (2013) a pointé de nombreuses incohérences dans le cadre réglementaire qui favorisent les activités illégales (voir Tableau 1).

Global Witness (2012c) signale près de dix violations de la réglementation de l'attribution des permis d'exploitation et les enquêtes de terrain réalisées par l'organisation suggèrent que les volumes autorisés étaient largement dépassés. Selon Greenpeace (2013), les activités d'exploitation sont gérées de manière chaotique, dans une absence totale de transparence et de gouvernance. Les exploitants agissent dans l'impunité, même lorsque le bois est saisi ; Greenpeace (2013) montre que ces sociétés continuent à vendre du bois sans qu'aucune sanction ne soit appliquée.

¹⁰ Les auteurs estiment la production informelle de bois à 3,4 millions de mètres cube par an.

Tableau 3: Failles et incohérences dans le cadre réglementaire de la gestion forestière en RDC, selon REM (2013).

- Absence de texte définissant et organisant le zonage forestier
- Incohérences réglementaires à propos des volumes autorisés pour l'exploitation industrielle
- Absence de réglementation de l'impôt sur le déboisement
- Absence de texte réglementaire facilitant la participation des communautés locales dans la gestion forestière
- Absence de réglementation des procédures d'export
- Absence de réglementation permettant l'application de la taxe d'exploitation forestière aux concessions industrielles
- Inconsistance de l'impôt sur le reboisement
- Absence de réglementation de l'attribution de licences aux exploitants artisanaux
- Inconsistance de la présence du MECNT sur les sites d'export
- Absence de réglementation des dommages et du calcul des intérêts
- Absence de réglementation de la planification nationale des forêts

La conversion des permis d'exploitation expirés après dix ans de lenteurs administratives est un exemple probant de l'opacité de la gestion des forêts en RDC (REM 2012a). En effet, le 14 mai 2002, l'administration forestière a décidé de suspendre l'attribution de permis d'exploitation jusqu'à ce que certaines obligations liées à la restructuration du secteur forestier soient satisfaites. Cette suspension a été rallongée par un décret de 2005 ajoutant des conditions pour lever le moratoire. De nouveaux permis furent pourtant attribués entre 2002 et 2005, en violation de la réglementation existante, et 51 de ces permis furent sélectionnés durant le processus de conversion, posant ainsi la question de la légalité des permis attribués après le moratoire de 2002. Le moratoire n'a donc pas permis de mettre fin à l'attribution de nouveaux permis. Selon Greenpeace (2007), de nombreux permis délivrés après le moratoire ont été attribués à des membres de l'élite politique.

D'autres pratiques frauduleuses ont récemment été découvertes dans le secteur de l'exploitation à petite échelle (REM, 2012; Lescuyer et al. 2014). Durant ces dernières années, de nombreuses entreprises d'exploitation ont illégalement fait usage de permis d'exploitation à petite échelle, réservés aux personnes de nationalité congolaise.¹¹ Les régions de Bandundu et Equateur ont été le théâtre principal de cette usurpation de permis par les acteurs industriels. Les produits de ces sociétés sont exportés depuis Kinshasa sans que l'administration centrale ne réagisse. Toutes ces pratiques frauduleuses sont effectuées en connivence avec les autorités congolaises ; par conséquent le secteur a comptabilisé des pertes de 56 millions d'euros entre 2010 et 2012 (REM, 2012).

3.4 Tendances en matière de déboisement

La RDC connaît actuellement des taux de déboisement relativement bas, estimés à 0,2% ou 0,3% par an depuis les vingt dernières années, ce qui est largement en-dessous de la moyenne mondiale des

¹¹ Selon REM (2013, 17), "l'industrie semi-industrielle représente 90% des détenteurs de permis d'exploitation artisanale en RDC. Cela comprend des entreprises étrangères jouissant de ressources techniques et financières considérables qui utilisent ces permis réservés aux opérateurs artisanaux exploitant leur forêt locale".

pays tropicaux (FAO 2011; Ernst et al. 2012; MECNT 2012). Une augmentation de 0,3% à 0,5% du taux de déboisement est cependant attendue dans les deux décennies à venir, du fait de l'expansion de l'industrie agricole, de l'exploitation forestière légale et illégale, du braconnage, des cultures par brûlis, de la récolte de bois pour le charbon et de la poursuite des conflits dans plusieurs régions (MECNT 2012; Musampa Kamungandu et al. 2002; Megevand et al. 2013; Tollens 2010; Burnley 2012).^{12 13}

Dans un contexte de faible gouvernance, les pratiques telles que l'exploitation industrielle, l'exploitation artisanale, l'exploitation du charbon et l'exploitation illégale aggravent la dégradation des forêts et le déboisement (MECNT 2012; REM 2013; Lescuyer et al. 2014.). Il est donc logique de penser que la RDC continuera de perdre sa couverture forestière si les mauvaises pratiques actuelles, à l'origine de la dégradation et du déboisement, persistent.

4. Contexte national de REDD+ : Acteurs, institutions et avancées

4.1 Acteurs et institutions de REDD+

Depuis sa mise en place en RDC en janvier 2009, REDD+ a été conçu comme un processus multipartite, impliquant plusieurs catégories de partenaires : (i) le gouvernement congolais à travers plusieurs ministères ; (ii) la société civile, autour des ONGs et des associations membres du groupe de travail REDD+ ; (iii) le secteur privé, sous la bannière de la Fédération des Industriels du Bois et de la Fédération des Entreprises du Congo ; et (iv) les agences de développement, notamment les bailleurs de fonds, et les partenaires techniques et de coopération (Mpoyi et al. 2013). Aquino et Guay (2013) décrivent les structures de gouvernance de REDD+ en RDC comme un système hybride car le système national permet aux flux d'aide au développement d'alimenter directement des programmes et projets nationaux alors que les acteurs privés peuvent également mettre des projets en place. Ce type de structure semble bienvenu pour mettre fin au déboisement dans le pays, du fait des éléments participatifs et de l'accès élargi aux financements qu'il permet.

Le décret No. 9/40 du 26 novembre 2009 met en place le mécanisme institutionnel à la base de la gestion de REDD+ et les structures décrites dans le Tableau 4 ci-dessous. Malgré le fait que ce décret institutionnalise REDD+, le cadre juridique général et spécifique de REDD+ manquent toujours et plusieurs initiatives ne sont que facultatives, ce qui pourrait laisser penser que les engagements nécessaires à la réduction des émissions ne seraient pas contraignants.

¹² Voir Burnley 2012 pour plus d'informations sur le lien entre conflits, armée et déboisement en RDC.

¹³ Magevand et al. (2013) suggèrent que le Bassin de Congo pourrait être affecté par les tendances actuelles du commerce des marchandises agricoles. Dans les court et moyen termes, le Bassin du Congo n'est néanmoins pas susceptible de devenir un grand producteur de viande et de biocarburants.

Tableau 4. Structures de gouvernance de REDD+ en RDC (tirées de Kipula et Mukungu 2013)

- Comité national REDD – Organe stratégique et décisionnel représentant les partenaires.
- Coordination nationale REDD – coordonne le travail quotidien et met en œuvre les programmes UN-REDD et FCPF.
- Comité interministériel – organe de planification regroupant les ministères impliqués dans le processus REDD+ et qui se réunit en session ordinaire tous les trimestres.
- Conseil scientifique – fournit une expertise technique et scientifique.
- Points de contact dans les provinces – sera mis en œuvre ultérieurement, conformément au processus de décentralisation de la RDC. Réplique la structure nationale au niveau local.
- Comité de suivi – contrôle les risques et avantages environnementaux et sociaux, et supervise la conception des standards REDD+.

Concernant les mesures de protection environnementale et sociale de REDD+, la RDC a choisi une approche participative pour la formulation de ses standards nationaux qui recouvrent plusieurs secteurs, notamment la gouvernance renforcée et la saisie des bénéfices de REDD+. Les organisations de la société civile basées à Kinshasa ont été mobilisées au commencement du processus pour participer au groupe de travail national REDD+. Dans le respect des principes de transparence, de participation et de consultation, la société civile a organisé des discussions et des consultations avec d'autres partenaires (tels que les populations indigènes, les communautés locales et les associations de femmes) mais ce processus s'est limité à six des onze provinces du pays. Le développement des mesures de protection sociale et environnementale a renforcé la confiance des partenaires congolais (notamment de la société civile) dans les nombreux bénéfices potentiels de REDD+ et dans la possibilité de minimiser les impacts négatifs tels que la corruption. Néanmoins, les pratiques de corruption dans le secteur forestier mettront certainement en péril l'efficacité de ces mesures de protection.

L'un des problèmes liés à l'institutionnalisation de REDD+ en RDC est le manque de représentation des groupes sociaux les plus vulnérables au sein des organes officiels impliqués dans le processus. Les groupes tels que les populations indigènes, les femmes et les communautés locales sont absents de ces organes. Certaines ONG et associations réunies dans le groupe de travail peuvent représenter les intérêts et exprimer les demandes des groupes sociaux vulnérables mais cela n'est pas conforme aux mesures de protection conçues dans le cadre de la structure globale REDD+ (Peskett et Todd 2013). De plus, l'absence des pouvoirs publics de certaines zones du pays – en particulier celles qui sont affectées par des conflits armés – est un obstacle à la transmission d'information aux citoyens concernant les acteurs de REDD+ et le travail réalisé à Kinshasa.

En outre, certaines institutions de REDD+ ne fonctionnent pas de manière optimale. Des personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont déclaré, par exemple, que le comité interministériel chargé de la planification stratégique ne s'était pas réuni depuis plus d'un an. Ceci représente un obstacle important qui pourrait signifier que le processus de mise en œuvre de REDD+ fonctionne sans une dimension stratégique pourtant essentielle au succès de l'initiative. De plus, la position du comité de coordination nationale de REDD+ sous l'autorité du MECNT réduit son influence institutionnelle et sa marge de manœuvre, notamment dans ses relations avec l'administration des autres secteurs (Peskett

et Brockhaus 2009).¹⁴ Du fait de la nature multisectorielle de REDD+, la solution idéale aurait été de placer l'organe gestionnaire de REDD+ sous l'autorité de la plus haute sphère politique, c'est-à-dire un sein du bureau du Président de la république (comme en Indonésie) ou du Premier ministre.

4.2 Etat actuel de la mise en œuvre de REDD+

En 2009, la RDC a initié la préparation du mécanisme REDD+ et, en novembre de la même année, le gouvernement a signé le décret établissant les organes de gestion de REDD+ présentés précédemment. Ce processus a été mené par le Ministère de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme (MECNT), avec le soutien financier et institutionnel de UN-REDD et de la Banque mondiale. La proposition de préparation à REDD+ (R-PP) a été validée par les membres du comité FCPF et par le bureau stratégique du programme UN-REDD en mars 2010. Ceci a ouvert la voie aux premières allocations financières de USD 3,6 millions et USD 5,5 millions, respectivement issus du FCPF et de UNREDD. Des fonds supplémentaires ont été alloués en juin 2011 avec la validation du programme d'investissement forestier (FIP) pour un total de USD 60 millions. Il est estimé que plus de USD 94 millions sont nécessaires pour l'exécution des phases allant de la préparation jusqu'à la mise en œuvre des projets pilotes de REDD+ (FCPF 2014).¹⁵

La stratégie nationale REDD+ et le fonds national REDD+ ont été validés en novembre 2012. La stratégie se concentre sur quatre piliers : i) la transparence et le contrôle qualité grâce à des systèmes de suivi robustes ; ii) l'ouverture à la participation des partenaires ; iii) l'obligation des partenaires à rendre des comptes par des mécanismes de recours et de sanction accessibles à tous ; et iv) un cadre favorable, notamment un cadre juridique clair et une prévisibilité des financements (Fach et Lemma 2013). Deux nouvelles étapes importantes ont été franchies en 2012 et 2013 avec la signature de l'arrêté fixant la procédure d'approbation des projets REDD+ en février 2012 et avec la conception d'un cadre de gestion environnementale et sociale en 2013. En janvier 2014, une subvention supplémentaire de USD 5,2 millions a été signée et une Note d'idée pour un programme de réduction des émissions (ER-PIN) concernant la région de Mai-Ndombe a été validée en 2014 et intégrée dans le FCPF. Le projet Mai-Ndombe, premier projet pilote REDD+ d'une telle ampleur du Bassin du Congo, a l'ambition de mettre en œuvre des activités d'atténuation du changement climatique grâce à une plateforme d'utilisation holistique de la terre et de développement des capacités en gouvernance promouvant des pratiques de développement durable diminuant les pressions exercées sur les forêts. Ce projet devrait réduire la pauvreté, garantir la sécurité alimentaire et permettre d'améliorer la gouvernance des ressources naturelles.¹⁶

Prochaines étapes de la mise en œuvre de REDD+ :

- Finalisation de la phase préparatoire du processus REDD+ et des documents de préparation FCPF pour garantir la fiabilité des mesures de protection environnementale et sociale du cadre stratégique national REDD+ ;
- Mise en œuvre du cadre stratégique national REDD+ ;

¹⁴ REDD+ est un mécanisme multisectoriel. Ainsi, placer le groupe de travail REDD+ sous l'autorité d'un ministère sectoriel tel que le Ministère de l'environnement (qui jouit d'un poids politique limité) pourrait mener à une remise en cause de l'autorité du groupe de travail REDD+ par les autres agences sectorielles.

¹⁵ L'estimation du Fonds de Partenariat sur le Carbone Forestier est de USD 94 788 200 à distribuer entre le PNUD, la FAO, le PNUE, FIP, CBFF, ITTO et la Norvège.

¹⁶ Voir note de bas de page 1

- Soutien aux réformes du secteur de développement régional et du secteur foncier (notamment des réformes du régime foncier et de planification territoriale et foncière) ;
- Finalisation des outils de mise en œuvre (registres et standards nationaux) ;
- Développement de la phase conceptuelle du ER-PIN de Mai-Ndombe¹⁷ ;
- Mise en œuvre de la stratégie nationale basée sur les enseignements des projets pilotes.

Selon le FCPF (2013), toutes ces étapes connaissent des difficultés et des retards. D'importants changements dans la mise en œuvre de REDD+ en RDC sont à prévoir :

Défis contextuels

- Contexte de faible gouvernance.
- Taille importante du pays.

Défis spécifiques à REDD+

- Incertitudes politiques et nécessité de ré-initier des activités de sensibilisation pour les nouveaux dirigeants politiques.
- Manque d'expertise technique.
- Financement extérieur. Le manque actuel de financements extérieurs pourrait entraîner des retards voire l'abandon du processus REDD+.
- Appropriation de REDD+ en RDC : qui devrait être impliqué dans la mise en œuvre de REDD+ et pourquoi ? Seuls quelques partenaires à Kinshasa et dans les zones de projet sont au courant de l'existence du mécanisme REDD+, ce qui démontre l'absence de soutien populaire à REDD+ et la rétention d'information sur REDD+ par les élites de Kinshasa.

Cette situation sape le sentiment d'appropriation qui est nécessaire à toute politique conçue pour provoquer des transformations structurelles (Kengoum et al 2013). De plus la scène nationale REDD+ demeure dominée par les agences de développement internationales et par le MECNT, ce qui pourrait entraîner le rejet du processus par les acteurs nationaux en marge.

4.3 Pratiques et risques de corruption dans la mise en œuvre de REDD+

La corruption dans le secteur forestier congolais et dans le processus REDD+ plus particulièrement a déjà suscité des réflexions (Trefon 2010; Du Preez 2011; PwC 2012). De nombreuses pratiques de corruption, allant des pots-de-vin à la corruption politique secouent le secteur forestier congolais, avec d'importantes conséquences pour la mise en œuvre de REDD+ (Fach et Timilsina 2010). Il est important de souligner que la mise en œuvre de REDD+ en RDC s'inscrit dans les réalités quotidiennes de la vie socio-économique et politique (Trefon 2010; Kodila Tedika 2013). Du fait de l'histoire politique et sociale de la RDC, il est peu probable que les ressources issues de la mise en œuvre de REDD+ échappent au système de corruption endémique qui domine la société congolaise et particulièrement les élites sociales et administratives de la capitale, Kinshasa.

Les personnes interrogées ont fourni des exemples spécifiques de pratiques et de risques de corruption dans les activités de REDD+ au niveau national. Ces pratiques, décrites ci-dessous, comprennent le versement de pots-de-vin, la politisation des postes clés, l'utilisation et déclaration opaques des fonds REDD+ et les recrutements non-transparents.

Versement de pots-de-vin

1. Le versement de pots-de-vin aux agents du MECNT par des consultants : un expert issu de la société civile interrogé dans le cadre de cette étude a été recruté comme consultant par l'organe de coordination nationale REDD+ pour réaliser des recherches pour la mise en place du processus REDD+. Cette personne affirme que le directeur de recherche avait initialement indiqué aux bailleurs que la collecte de données nécessiterait dix jours de travail, à un tarif de USD 300 par jour. En réalité, celui-ci a réduit la période de collecte de données de dix à cinq jours tout en demandant à tous les consultants de lui transférer USD 100 sur les USD 300 reçus quotidiennement, limitant la rémunération des consultants à USD 200 par jour. De plus, 20% à 30% des honoraires des consultants ont également été reversés au directeur de recherche. Les consultants refusant de verser les pots-de-vin au directeur de recherche risquaient de finir sur une liste noire et de ne plus jamais être recrutés pour ce type de contrat.
2. Transfert de per-diems durant les ateliers REDD+ : des représentants de la société civile interrogés ont déclaré que le processus de sélection des représentants ministériels participant aux ateliers de travail et aux séminaires organisés à Kinshasa dépendait largement de leur consentement à reverser une partie de leurs per-diems au ministre. Cette pratique, connue des ministères, est maintenant commune lors des ateliers REDD+ en RDC.

Clientélisme politique dans l'attribution des postes de REDD+

3. Des personnes interrogées ont déclaré que les postes REDD+ au sein du MECNT étaient attribués en fonction des affiliations politiques. Cette pratique consiste en la nomination, ou l'encouragement à la nomination, d'agents proches du parti politique du ministre ou du directeur d'agence. Ceci est vrai pour le coordinateur national de l'unité REDD+ en RDC, qui est en effet membre du même parti que le Ministre de l'environnement, de la conservation naturelle et du tourisme. Ces deux personnalités, comme de nombreux autres directeurs et agents occupant des postes similaires au sein du ministère, sont des membres actifs du Parti Démocrate-Chrétien (PDC), lié au président. La politisation de l'attribution des postes rend d'autant plus probable le détournement de fonds REDD+ au profit de partis politiques.

Utilisation et déclaration opaque des fonds REDD+

4. Deux représentants de la société civile et un représentant du MECNT sollicités dans le cadre de cette étude ont déclaré que les ONG internationales et les agences de développement internationales ne géraient pas toujours les ressources REDD+ à destination de la RDC de manière transparente. Ils ont cité comme exemple la demande du Ministre de l'environnement de faire un audit les fonds reçus par une organisation en charge de la mise en œuvre de REDD+ en RDC par une organisation internationale. Cette demande a été rejetée par la direction de l'organisation à Kinshasa, qui a justifié sa décision en disant que seule l'organisation elle-même était autorisée à faire une telle demande. Les personnes interrogées ont également révélé que, lors d'une mission d'évaluation de projet financée par un bailleur de fonds, une ONG internationale avait réussi à dissimuler l'absence de résultats tangibles du projet en soudoyant les habitants des villages situés dans la zone d'exécution dudit projet.

Recrutement non-transparent de consultants

5. Plusieurs personnes interrogées ont accusé les agences de développement de sélectionner des consultants internationaux et locaux à partir de critères opaques, sous-entendant qu'elles accordaient une préférence aux connexions politiques plutôt qu'aux compétences. Certains consultants internationaux auraient fait preuve d'incompétence, suggérant la possibilité de rapports collusifs entre le personnel des agences de développement impliqués dans REDD+ et les consultants.

Tableau 5. Résumé des pratiques frauduleuses émergent de la mise en œuvre de REDD+ en RDC

<i>Formes de corruption identifiées</i>	<i>Partenaires impliqués</i>
Paiement de pots-de-vin à partir de contrats et de paiements	Consultants indépendants, agents publics, organisations de la société civile internationales et locales
Politisation des postes REDD+	Agents gouvernementaux et partis politiques
Gestion et déclaration opaques des fonds REDD+	Agences de développement internationales, organisations de la société civile et agents publics
Recrutement non-transparent de consultants	Agences de développement et consultants

Il existe des preuves documentées de l'existence de ces pratiques dans les programmes REDD+ en RDC. Un rapport de PwC datant de 2012 présente, par exemple, plusieurs risques de corruption faisant écho aux déclarations des personnes interrogées, notamment la possibilité qu'un agent public souvoie le personnel technique pour modifier les données de référence nationales, ainsi que la politisation des postes de haut niveau en lien avec REDD+ en vue d'un enrichissement personnel. Le rapport PwC ne mentionne pas la mauvaise gestion des fonds par les acteurs internationaux, mais les exemples de gabegie financière liée à d'autres programmes de coopération tels que les programmes anti-malaria montrent bien que REDD+ ne peut être complètement protégé de ces pratiques (Bliss 2013).

5. Conclusion and recommandations

La RDC a initié son programme REDD+ en 2009 avec le soutien de bailleurs de fonds et de plusieurs agences de coopération. De nombreux efforts ont été entrepris pour faire en sorte que le pays s'approprie REDD+ et le mette en œuvre. Ces travaux ont néanmoins été mis à mal par la corruption systémique qui touche toutes les activités socio-économiques et politiques en RDC. Les entretiens réalisés dans le cadre de cette étude, les transactions frauduleuses signalées dans plusieurs rapports et la couverture médiatique ne font que confirmer les difficultés rencontrées dans la mise œuvre de REDD+ dans le pays. Le manque de volonté politique de mettre un terme à la corruption risque d'être un obstacle à la mise en œuvre réussie des politiques et des projets REDD+, et d'accélérer le déboisement et la dégradation des forêts.

La corruption dans REDD+ peut cependant être contrôlée, ou tout du moins minimisée, grâce à la mise en œuvre d'actions stratégiques et de mesures opérationnelles (Kiltgaard 1988). La recommandation suivante pourrait permettre de réduire les risques de corruption dans la mise en œuvre de REDD+ en RDC :

Créer une agence de contrôle indépendante affectée à REDD+.

Une agence indépendante devrait être mise en place pour mettre en œuvre les activités suivantes dans le but de réduire la corruption et de renforcer la transparence et la reddition de comptes dans le cadre de la mise en œuvre de REDD+ en RDC. Un organe indépendant serait certainement plus à même de faire face aux risques de corruption que le gouvernement ou la société civile. Cette agence devra opérer sous le contrôle d'un groupe réunissant tous les partenaires et nécessitera des fonds extérieurs supplémentaires pour fonctionner efficacement, notamment pour financer des salaires suffisamment élevés pour que les employés ne soient pas tentés par la corruption.

- 1) Make Contrôler et vérifier les projets et les flux financiers liés à REDD+, et produire des rapports.
- 2) Rendre les informations sur REDD+ publiques, par le biais des médias par exemple. Une base de données accessible à tous sur les projets et les fonds REDD+ renforcerait la transparence des programmes REDD+.
- 3) Combattre la corruption dans les programmes REDD+, en promouvant, par exemple, un recrutement méritocratique pour les postes dans les institutions REDD+ mais aussi dans le secteur forestier plus largement, ainsi que pour les consultants.
- 4) Réaliser une analyse de l'économie politique du pays dans le but de développer des garanties REDD+ spécifiques à la RDC. Une étude du cadre institutionnel et juridique et de son efficacité serait utile pour identifier ses failles et ses faiblesses en lien avec la mise en œuvre de ces garanties.
- 5) Travailler au renforcement du cadre institutionnel et juridique de lutte contre la corruption, notamment du code pénal.
- 6) Renforcer la transparence dans l'attribution de licences, de contrats et de concessions dans les secteurs forestier, minier et foncier. Ces mesures pourraient comprendre des enchères publiques pour les concessions et la publication de l'ensemble des informations sur les concessions, les licences et les contrats dans ces secteurs (sur internet ou dans les journaux par exemple).
- 7) Proposer des formations déontologiques et éthiques. La socialisation est un facteur nécessaire au changement comportemental. Des campagnes de sensibilisation et des cours de formation déontologique devraient être mis en place dans toutes les institutions liées à REDD+ pour promouvoir les attitudes anti-corruption et informer les citoyens sur leurs droits et leurs responsabilités.

Bibliographie

Aquino, A., and Guay, B. 2013. Implementing REDD+ in the Democratic Republic of Congo: An Analysis of the Emerging National REDD+ Governance Structure. *Forest Policy and Economics*, Vol. 36: 71-79.

Angelsen, A. 2009a. Introduction. *In*, Angelsen, A. Brockhaus, M. Kanninen, M. Sills, E. Sunderlin, W.D. Wertz-Kanounnikoff, S. (eds), *Realising REDD+: National Strategy and Policy Options*. CIFOR: Bogor, pp. 1- 12.

Angelsen, A. 2009b. Policy Options to Reduce Deforestation. *In*, Angelsen, A. Brockhaus, M. Kanninen, M. Sills, E. Sunderlin, W.D. Wertz-Kanounnikoff, S. (eds), *Realising REDD+: National Strategy and Policy Options*. CIFOR: Bogor, pp. 125-138.

Assembe-Mvondo, S. 2013. Local Communities' and Indigenous People' Rights to Forest in Central Africa: From Hope to Challenges. *Africa Spectrum* 1/2013: 25- 47.

Assembe-Mvondo, S. 2009. Sustainable Forest Management Practice in Central African States and Customary Law. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology* No 16(2): 217-227.

Bayol, N., Anquetil, F., Bile, C., Bollen, A., Bousquet, M., Castadot, B., Cerutti, P.O., Kongape, J.A., Leblanc, M., Lescuyer, G., Meunier, Q., Melet, E., Penelon, A., Robiglio, V., Tsanga, R., Vautrin, C. 2014. The Logging Industry and Management of Natural Forests: Tropical Timber and the Forests of Central Africa in the Face of Market Trends. *In* de Wasseige, C., Flynn, J., Loupe, D., Hiol Hiol, F., Mayaux, Ph (eds.), *The Forests of the Congo Basin – State of the Forest 2013*. Weyrich Edition: Neufchateau, pp. 47- 66.

Bayol, N., Demarquez, B., de Wasseige, C., Eba'a Atyi, R., Fisher, J-F., Nasi, R., Pasquier, A., Rossi, X., Steil, M., Vivien, C. 2012 La gestion des forêts et la filière bois en Afrique centrale. *In*, de Wasseige, C., de Marcken, P. Bayol, N. Hiol Hiol, F. Mayaux, Ph. Desclée, B. Nasi, R. Billand, A. Defourny, P. Eba'a Atyi, R (eds.), *Les forêts du Bassin du Congo: état des forêts 2010*. Office de publication de l'Union Européenne : Luxembourg, pp. 43- 61.

Blaser, J., Sarre, A., Poore, D., Johnson, S. 2011. Status of Tropical Forests Management 2011. ITTO Technical Series No 38. ITTO: Yokohama.

Bliss, K.E. Replenishing the Global Fund in 2013: Options for US Diplomatic Support. CSIS: Washington D.C.

Blundo, G & Olivier de Sardan, J-P. 1996. Sémiologie populaire de la corruption. *Politique Africaine*, No 63 (1) : 98-114.

Bofin, Peter, Mari-Lise du Preez, André Standing, and Aled Williams (2011). REDD Integrity : Addressing Governance and Corruption Challenges in Schemes for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD). Bergen, Norway : U4 Issue Paper.

Brackman, C. 1992. Le dinosaure, le Zaïre de Mobutu. Editions Fayart: Paris.

Brown, D., Seymour, F., Peskett, L. 2008. How Do we Achieve REDD Co-Benefit and Avoid Harm? In, Angelsen, A. (ed.), *Moving ahead with REDD: Issues, Options and Implications*. CIFOR: Bogor, pp. 107- 118.

Burnley, C. 2012. Natural Resources Conflict in the Democratic Republic of Congo: a Question of Governance. *Sustainable Development Law & Policy*, Vol. 12 (1): 7- 11, 52-53.

Chêne, M. 2010, 2014. Overview of Corruption and Anti-corruption in the Democratic Republic of Congo. U4 Expert Answer. (Updated in 2014.)

Chelo, B. 2013. Tricherie et corruption: causes de la dérive de la société congolaise. Editions Butrad : Kinsangani.

Counsell, S. 2006. Gouvernance forestière en République démocratique du Congo : Le point de vue d'une ONG. FERN : Londres.

Debroux, L., Hart, T., Kaimowitz, D., Karsenty, A., Topa, G. (eds.), 2007. Forests in Post-Conflict in Democratic Republic of Congo: Analysis of a Priority Agenda. CIFOR/World Bank: Bogor.

DeGregory, P. 2013. Rebuilding Failed States: Case Studies of DRC. Master Thesis. University of Massachusetts: Boston.

Du Preez, M-L. 2011. Democratic Republic of Congo. In, Bofin, P., Du Preez, M-L., Standing, A. and Williams, A (eds.), *REDD Integrity: Addressing Governance and Corruption Challenges in Schemes for Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD)*. U4 Issue Paper. Chr. Michelsen Institute, pp. 24-47.

Eba' Atyi, R., Bayol, N. 2009. Les forêts de la République Démocratique du Congo en 2008. In, de Wasseige, C. Devers, D. de Marcken, P. Eba'a Atyi, R. Nasi, R., Mayaux, Ph (eds.), *Les forêts du Bassin du Congo : état des forêts 2008*. Office des publications de l'Union Européenne : Luxembourg, pp. 115-128.

Ernst, C., Verhegghen, A., Mayaux, Ph., Hansen, M., and Defourny, P. 2012. Central African Forest Cover and Cover Change Mapping. In, de Wasseige, C., de Marcken, P., Bayol, N., Hiol Hiol, F., Mayaux, Ph., Desclée, B., Nasi, R., Billand, A., Defourny, P., Eba'a Atyi, R. 2012 (eds.), *The Forests of Congo Basin – State of the Forest 2010*. Publication of Office of the European Union: Luxembourg, pp. 23- 41.

Fach, E., and Lemma, T. 2013. Sharing National Experiences in Strengthening Transparency, Accountability and Integrity for REDD+. UN-REDD, available at, www.unredd.org.

Fach, E., and Timilsina, A. 2010. Staying on Track: Tackling Corruption Risks in Climate Change. UNDP: New York.

FAO. 2011. State of the World's Forest 2011. FAO: Rome.

FCPF. 2013. Mid-Term Progress Report of the Democratic Republic of Congo and Request for Additional Funding from the Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), available at, www.forestcarbonpartnership.org

FCPF. 2014. Rapport d'avancement annuel en matière de préparation de la REDD+ pays: RDC, période 1 juillet 2013 – 15 avril 2014, available at, www.forestcarbonpartnership.org

Githaiga, N. 2012. The 2011 DRC Election Polls and Beyond. Situation Report. Insitute for Security Studies: Pretoria.

Global Witness. 2012a. Le secret qui entoure les transactions de Glencore en République démocratique du Congo risque d'exposer les actionnaires à des pratiques de corruption, available at www.globalwitness.org

Global Witness. 2012b. La publication des informations sur la propriété des blocs pétroliers congolais suscite de nouvelles préoccupations quant à un risque de corruption, available at www.globalwitness.org

Global Witness. 2012c. The Art of Logging Industrially in the Congo: How Loggers are Abusing Artisanal Permits to Exploit the Democratic Republic of Congo's Forest. Global Witness: London.

Global Witness. 2011. China and Congo: Friend in Need. Report available at www.globalwitness.org

Global Witness. 2007. Rapport final des missions de contrôle dans le cadre de l'étude d'un Observateur indépendant en appui au contrôle forestier en RDC, at <http://www.globalwitness.org>

Greenpeace. 2013. Cut it Out: illegal Logging in the Democratic Republic of Congo. Report available at www.greenpeace.org

Greenpeace. 2010. Les laissés-pour-compte de la réforme forestière en République démocratique du Congo: l'exploitation forestière industrielle, source de conflits sociaux et de violence, at <http://www.greenpeace.org>

Greenpeace. 2007. Le Pillage des forêts du Congo: la destruction en chiffres des pistes d'exploitation forestière à la destruction du climat. Accessed on 12 February 2015 at <http://www.greenpeace.org/luxembourg/Global/luxembourg/report/2007/5/le-pillage-des-for-ts-du-congo.pdf>

Hesselbein, G. 2007. Essor et déclin de l'Etat congolais : un récit analytique de la construction d'un Etat. Working paper, Serie No 2. LES/Development Studies Institute : London.

Hewitt, D., and Cowling, P. 2012. Keeping REDD+ Clean: A Step-By- Step Guide to Preventing Corruption. Transparency International: Berlin.

Hoare, A., Macqueen, D, D., Kodi, M., Counsell, S., Long, C., Hardcastle, P. 2008. Towards Sustainable Management and Financing of the Democratic Republic of Congo's Forests. Research Report. Chatham House: London.

IMF. 2014. World Economic Outlook April 2014: Recovery Strengthens, Remains Uneven. International Monetary Funds: Washington D.C.

International Rivers. 2013. Corruption and Infrastructure Megaprojects in the DR Congo : A Recipe for Failure ?, available at, www.internationalrivers.org

Jewsiewicki, B. 1991. Préface. In, Gbabendu Engunduka, A., Effolo Ngobaasu, E (Eds.), *Volonté de changement au Zaïre: de la consultation populaire vers la conférence nationale*. L'Harmattan : Paris, pp. 5- 15.

Kanza, Th. 1972. Conflict in the Congo. Penguin: London.

- Karsenty, A. 2007. Overview of Industrial Forest Concessions and Concessions- Based Industry in Central and Western Africa and Considerations Alternatives. CIRAD: Montpellier.
- Karsenty, A. 2006. Adjudications des concessions, rente économique et risque financier: le débat sur la fiscalité au Cameroun et en Afrique centrale. *Bois et Forêts des Tropiques*, No 287 (1): 77- 83.
- Kengoum, F., Kabamba, F. M., Mbelu, A. 2013. Les politiques de la REDD+ dans les medias : le cas de la presse écrite en République démocratique du Congo. Working Paper. CIFOR: Bogor
- Klitgaard, R. 1988. Controlling Corruption. University of California Press: Berkeley.
- Kipalu, Patrick, and Joelle Mukungu. (2013). The Status of the REDD+ Process in the Democratic Republic of Congo. Moreton-in-March, UK: Forest Peoples Programme.
- Kodi, M.W. 2008. Corruption et gouvernance en RDC, Durant la transition (2003- 2006). Institute of Security Studies : Pretoria.
- Kodi, M. 2008. Corruption et gouvernance en RDC durant la transition (2003- 2006). Monographie 153. Institut d'étude de sécurité : Pretoria.
- Kodila Tedika, O. 2013. Anatomie de la corruption en République démocratique du Congo. MPRA Paper No 49160, available at, <http://mpa.ub.uni-muenchen.de>
- Kuyu Mwissa, G. 1996. Zaïres : l'officiel contredit par le réel. *Politique africaine*, No 63 (2): 13-23.
- Lawson, S. 2014. Illegal Logging in the Democratic Republic of the Congo. Chatham House: London.
- Lescuyer, G., Cerutti, P.O., Tshimpanga, P., Biloko, F., Adebu-Abdala, B., Tsanga, R., Yembe-Yembe, R.I., Essiane-Mendoula, E. 2014. Le marché domestique du sciage artisanal en République démocratique du Congo : Etat des lieux, opportunités, défis. Document Occasionnel No 110. CIFOR : Bogor.
- LICOCO. 2013. Les fonds du contrat chinois alloués à la construction des infrastructures doivent être audités. Communiqué de presse No 0012/LICOCO/SG/2013, at www.licocordc.org
- Lohmann, L. 2011. Regulation as Corruption in Carbon Offset Markets. In, Reddy, T (Ed.), *Carbon Trading in Africa: A Critical Review*. Institute for Security Studies: Pretoria, pp. 139- 160.
- Maindo Monga Ngonga, A. 2001. Survie à la guerre des autres : un défi populaire en RDC. *Politique Africaine*, No 84 (3) : 33-58.
- Maniatis, D., Tadoum, M., Crete, Ph., Aquino, A., Gari, J., Goddman, L., Bodin, B., Karsenty, A., Sembres, T., Fectiveau. 2014. REDD+ : Progress and Challenges. In, de Wasseige, C., Flynn, J., Loupe, D., Hiol Hiol, F., Mayaux, Ph (eds.), *The Forests of the Congo Basin – State of the Forest 2013*. Weyrich Edition: Neufchateau, pp. 121- 162.
- MECNT. 2012. Etude qualitative sur les causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en République démocratique du Congo. MECNT/UNREDD : Kinshasa.
- Mertens, B., Belanger, L. 2010. Atlas forestier interactif de la République démocratique du Congo: Version 1.0-Données 2009. World Resource Institute: Washington D.C.

Megevand, C., Mosnier, A., Hourticq, J., Sanders, K., Doectinchem, N., Streck, C. 2013. Deforestation Trends in the Congo Basin: Reconciling Economic Growth and Forest Protection. World Bank: Washington D.C.

Mo Ibrahim Foundation. 2013. Index of African Governance 2013: Summary, at www.moibrahimfoundation.org

Mpoyi, A.M., Nyamwoga, F., Kabamba, F., Assembe-Mvondo, S. 2013. Contexte REDD+ de la République démocratique du Congo: Causes, agents et institutions. Occasional Paper. CIFOR : Bogor.

Musampa Kamungandu, C., Mane, L., Lola Amani, P., Bertzky, M., Ravilious, C., Osti, M., Miles, L., Kapos, V., Dickson, B. 2012. Mapping Potential Biodiversity Benefits from REDD+. The Democratic Republic of Congo. UNEP/MCNT: Cambridge.

Ndikumana, L. 2007. Corruption and Pro- Poor Growth Outcomes: Evidence and Lessons for African Countries. In, *Governance and Pro-Poor Growth*. African Economic Consortium: Nairobi, pp. 184-216.

Ntuda Ebode, J.V. 2010. De la déconnexion à la réintégration : la République démocratique du Congo, entre marginalisation et mondialisation. In, Kamto, M (ed.), *L'Afrique dans un monde en mutation ; Dynamiques internes ; marginalisation internationale ?* Afredit : Yaoundé, pp.333- 346.

Nzongola- Ntalaja, G. 2004. From Zaire to the Democratic Republic of Congo. Current African Issues No 28. Nordiska Afrikaintitut: Uppsala.

Olivier de Sardan, J.P. 1996. L'économie morale de la corruption en Afrique. *Politique africaine*, No 63 (1) : 97-115.

Oxfam. 2012. "For Me, But Without Me, Is Against Me": Why Efforts to Stabilise the Democratic Republic of Congo are not Working. Oxfam Lobby Briefing. Oxfam: London.

Peskett, L., Todd, K. 2013. Putting REDD+ Safeguards and Safeguards Information Systems Into Practice. UNREDD Policy Brief Issue No 3: UNREDD: Geneva.

Peskett, L., Brockhaus, M. 2009. When REDD+ Goes National: A Review of Realities, Opportunities and Challenges. In, Angelsen, A. Brockhaus, M. Kanninen, M. Sills, E. Sunderlin, W.D. Wertz-Kanounnikoff, S. (eds), *Realising REDD+: National Strategy and Policy Options*. CIFOR: Bogor, pp. 25-44.

Punga Kumakinga, P. 2011. RD Congo entre démocratie et corruption politique. Sortir de l'ornière pour une gouvernance démocratique. Papier présenté, 13eme Assemblée générale du Codesria sur l'Afrique et les défis du 21^e siècle, 5- 9 décembre 2011, Rabat, Maroc

PwC. 2012. Implementing REDD+ in DRC : How to Manage the Risks of Corruption. Report for NORAD. PwC/NORAD: Kinshasa.

REM 2013. Observation indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en République Démocratique du Congo. Rapport final, at www.observation-rdc.info

REM. 2012a. Délai de conversion des anciens titres forestiers en contrats de concession forestière : impact sur le contrôle forestier. Note de Briefing, at www.observation-rdc.info

REM.2012b. Dérives de l'exploitation forestière artisanale en RDC. Note de Briefing, at www.observation-rdc-info

REM.2012c. Le contentieux forestier : le procès verbal de constat de l'infraction. Note de Briefing, at www.observation-rdc-info

Svensson, J. 2005. Eight Questions about Corruption. *Journal of Economic perspectives*, No 19 (3): 19- 42.

Tacconi, L., Downs, F., Larmour, P.2009. Anti-corruption Policies in the Forest Sector and REDD+. In, Angelsen, A. Brockhaus, M. Kanninen, M. Sills, E. Sunderlin, W.D. Wertz-Kanounnikoff, S. (eds), *Realising REDD+: National Strategy and Policy Options*. CIFOR: Bogor, pp. 163-174.

Tollens, E. 2010. Potential Impacts of Agriculture Development on the Forest Cover in the Congo Basin. World Bank: Washington D.C.

Transparency International. 2012. Keeping REDD+ Clean: A Step by Step Guide to Preventing Corruption, available at, www.transparency.org

Trefon, T.2010. Forest Governance in Congo: Corruption Rules? U4 Brief, available at, www.U4.no

Trefon, T. 2010. Les obstacles à la réforme en République démocratique du Congo. *Revue Internationales des Sciences Administratives*, Vol. 76 (3) :735-755.

Trefon, T., Hendricks, T., Kabuyaya, N., Ngoy, B. 2010. L'économie politique de la filière du charbon de bois à Kinshasa et Lubumbashi : appui stratégique à la politique de reconstruction post-conflit en RDC. Institute of Development Policy and Management : Anvers.

Trefon, T. (ed.). 2009. Réforme au Congo (RDC): attentes et désillusions. Harmattan/Musée Royal de l'Afrique centrale : Paris.

Trefon, T., Van Hoyveghen, S & Smis, S. 2002. State failure in Congo: Perceptions and Realities. *Review of African Political Economy*, Vol. 29 (93):369- 388.

Vircoulon, T & Liégeois, F. 2012. Inventer une politique publique dans un Etat failli : le défi de la sécurisation des droits fonciers dans l'Est du Congo. Note de l'IFRI : paris.

Vircoulon, T & Liegeois, F. 2010. Violences en brousse : Le peacebuilding international face aux conflits fonciers. Note de l'IFRI : Paris.

Walter, A. 2009. The Mismanagement of Global Imbalances: Why does Multilateralism Fail? Oxford University Press: Oxford.

Willame, J-C. 1991. L'automne d'une monarchie. *Politique Africaine*, No 41: 10-21

Yates, D. A. 2012. The Scramble for African Oil: Oppression, Corruption and War for Control of Africa's Natural Resources. PlutoPress: New York.

U4 Anti-Corruption Resource Centre
Chr. Michelsen Institute (CMI)
Téléphone: +47 47 93 80 00
Fax: +47 47 93 80 01
u4@u4.no
www.U4.no

P.O.Box 6033 Bedriftssenteret
N-5892 Bergen, Norway
Adresse visiteurs:
Jekteviksbakken 31, Bergen

Cette publication est disponible sur
notre site:
www.u4.no/publications

MOTS CLES:

REDD+
Forest governance
Anti-corruption
Africa
Democratic Republic of Congo

PHOTO DE COUVERTURE:
Joseph King sur flickr.com

La République Démocratique du Congo (RDC) est l'une des cibles principales du programme REDD+ en raison de la capacité potentielle de son écosystème forestier. Depuis 2011, la RDC a adopté des lois importantes, mis en œuvre les activités de préparation de REDD+ et investi dans des projets pilotes pour réduire les facteurs favorisant le déboisement et la dégradation des forêts du pays. Malgré ces progrès, la mauvaise gouvernance reste l'un des défis majeurs que rencontre la RDC dans la mise en œuvre effective du programme REDD+. Le climat politique actuel est caractérisé par une pauvreté endémique, un manque d'autorité des pouvoirs publics, une mauvaise gouvernance généralisée et un niveau de corruption très élevé. C'est dans ce contexte socio-politique et économique que le mécanisme REDD+ doit se concrétiser et être mis en œuvre.

L'objectif principal de cette étude, qui combine une recherche documentaire et un travail de terrain, est d'évaluer les risques de corruption au niveau national et d'identifier des stratégies anti-corruption pour la mise en œuvre de REDD+ en RDC. Les résultats de ce travail de recherche suggèrent l'existence de quatre types de corruption dans la mise en œuvre de REDD+ en RDC : 1) les pots-de-vin ; 2) la politisation des postes de gestion forestière ; 3) une potentielle mauvaise gestion financière des agences internationales de développement et de coopération ; 4) des pratiques de recrutement opaques de consultants internationaux. Sur la base de ces conclusions, ce rapport recommande le renforcement du cadre juridique et institutionnel et son application effective; plus de transparence par la publication des licences et des documents REDD+ ; la mise en place de formations déontologiques ; des processus de recrutement plus méritocratiques au sein des institutions REDD+ et la mise en place d'une agence indépendante pour surveiller et contrôler les finances et projets REDD+.