

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

PROJET D'URGENCE DE SOUTIEN AU PROCESSUS DE RÉUNIFICATION
ECONOMIQUE ET SOCIALE

PREPARATION D'UN PLAN DE ZONAGE FORESTIER

TERMES DE REFERENCE - DRAFT

1. CONTEXTE ET ENJEUX : UNE ACTIVITE STRATEGIQUE POUR L'AVENIR

La République Démocratique du Congo contient la moitié des forêts tropicales humides d'Afrique. Ces forêts congolaises couvrent environ 880,000 km². Le Gouvernement entend réaliser un plan d'affectation de son espace forestier, voulu comme instrument dynamique de concertation entre les acteurs et véhicule pour la mise en oeuvre progressive du nouveau code forestier sur le terrain. Ce plan de zonage doit constituer un cadre transparent et négocié d'accès aux espaces et aux ressources. Cette opération consiste à fournir des produits (cartes, base de données) mais aussi et surtout à conduire un processus vivant d'analyse et de concertation sur l'aménagement du territoire et l'allocation des ressources.

Cette activité sera conduite par le Ministère chargé de l'Environnement, de la Conservation de la Nature, des Eaux et Forêts, avec l'assistance d'un consultant dont les TDR sont présentés ici, et de concert avec l'ensemble des autres administrations concernées : Ministères du Plan, de l'Aménagement du Territoire, autres ministères techniques et administrations territoriales. La coordination inter-ministérielle sera organisée autour du Conseil Consultatif Provincial des Forêts, et du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire. Cette activité s'inscrit dans le cadre du Programme National Forêts et Conservation de la Nature en cours de préparation par le Ministère de l'Environnement.

L'objectif est d'aboutir à un plan de zonage indicatif (plan d'affectation des terres) qui distingue les espaces voués en priorité à : (a) l'aménagement forestier durable sous le régime des concessions ; (b) le développement rural ; ou (c) la conservation de la nature¹. Ce plan de zonage est destiné à être validé par le gouvernement à titre indicatif, pour servir ensuite de point de départ à des procédures plus détaillées de classement des forêts pour l'aménagement ou la conservation. L'objectif est donc de disposer d'une assise cartographique connue et acceptée par l'ensemble des parties prenantes, qui puisse être utilisée par le Gouvernement, par exemple, pour : (i) définir la localisation et l'échéancier des futures adjudications de concessions, l'extension ou la création de nouvelles aires protégées, la création de nouvelles infrastructures; et (ii) éviter que des usages concurrents ou incompatibles ne se superposent géographiquement, tels que l'aménagement forestier et l'agriculture, ou bien la protection de la biodiversité et l'exploitation minière. Ce travail devrait conduire à clarifier et à sécuriser les droits de différents utilisateurs des espaces forestiers en RDC.

Vu la rapide croissance démographique en RDC, la forte demande internationale pour les bois tropicaux, la relance générale de l'économie et la réhabilitation des infrastructures, ce zonage est une activité stratégique qui aura un impact déterminant sur l'avenir des forêts congolaises, sur le développement de ce secteur et sur sa contribution à la relance économique du pays et à la croissance durable. Il définira la partie du territoire national censée restée à long terme sous couverture forestière naturelle.

¹ Le nouveau code forestier de 2002 (chapitre II) définit trois grandes catégories de forêts : les forêts classées (à vocation écologique) ; les forêts de production permanente (à vocation de production sous aménagement durable) et les forêts protégées (englobant les autres espaces forestiers). Il introduit d'autres innovations importantes comme l'aménagement durable des forêts de production, la possibilité pour les communautés locales de gérer directement des concessions, le classement de 15% du territoire en aires protégées, la consultation locale avant l'attribution de nouvelles concessions, etc. (cf. annexe 1)

2. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS ⁽²⁾

Le consultant aidera le Gouvernement à conduire le processus d'affectation des terres en zone forestière, à en faire un cadre spatial qui soit reconnu par les parties prenantes et qui puisse servir d'assise à la mise en oeuvre sur le terrain de la nouvelle politique d'accès et de gestion des espaces forestiers : (1) à l'échelle nationale en se limitant à un niveau général de macro-zonage ; et (2) à l'échelle d'une région pilote en allant jusqu'au stade plus détaillé d'un plan de zonage indicatif. Ce zonage projettera sur carte la vision spatiale du développement dans les 10 à 30 prochaines années, de façon très provisoire pour le macro-zonage national, et de façon plus précise pour la région-pilote.

1. **En ce qui concerne la région-pilote**, l'objectif est d'aboutir à un plan de zonage indicatif qui distingue les espaces voués en priorité : à l'aménagement forestier durable sous concession, au développement rural ; ou à la conservation de la nature. Ce plan de zonage sera soumis par le Ministère de l'Environnement à la validation à titre indicatif de l'ensemble du Gouvernement, pour servir dans l'avenir comme point de départ à des procédures plus détaillées de classement définitif. L'objectif est donc de disposer d'une assise cartographique connue et acceptée qui puisse être utilisée par le Gouvernement (Ministère de l'Environnement, ICCN ainsi que les autres Ministères et administrations territoriales) pour décider la localisation et l'échéancier des futures concessions, l'extension ou la création de nouvelles aires protégées ; la création de nouvelles infrastructures, l'allocation d'autres concessions agricoles, minières ou autres ; et pour éviter que des usages concurrents ou incompatibles ne se superposent géographiquement, par exemple l'aménagement forestier et l'agriculture, ou des concessions minières et la conservation de la nature.
2. **A l'échelle nationale**, l'objectif est le même, mais avec un moindre niveau de précision des travaux, de compréhension des problématiques et de concertation multi-acteurs. Par conséquent, ce plan de macro-zonage national restera provisoire et évolutif. Il pourrait constituer la première esquisse d'un éventuel futur un plan national d'aménagement du territoire, au moins pour la zone forestière du pays. Il reportera sur carte les informations disponibles actuellement et constituera une base provisoire pour la réflexion et la vision d'ensemble du développement socio-économique du pays, susceptible d'évoluer en permanence. Ce macro-zonage servira donc d'assise à un processus évolutif, qui sera affiné pièce par pièce au fur et à mesure que de nouvelles régions-pilote seront couvertes par des exercices de zonage plus approfondis (similaires à celui conduit dans la région pilote susmentionnée).

Cette assistance au zonage forestier revêt simultanément trois dimensions :

- A. **la dimension technique** (cartographie, études, travaux de terrain, etc.). Le principal résultat sera la délivrance d'un plan schématique de macro-zonage à l'échelle nationale et d'un plan de zonage indicatif pour la zone-pilote. Le plan schématique de macro-zonage couvrira l'entièreté des forêts denses humides et servira de cadre de concertation permanent sur les questions de zonage forestier et d'aménagement du territoire en RDC. Ces deux plans seront accompagnés par les bases de données qui les sous-tendent et (pour le plan régional uniquement) par les résultats des travaux de terrain et des analyses démographiques, socio-économiques, écologiques.
- B. **la dimension participative et d'aide à la décision**. L'accent de cette opération est placé sur l'animation d'un processus vivant de réflexion collective et de concertation à l'intérieur de la société congolaise et avec les partenaires internationaux. Le prestataire de service aidera le gouvernement à animer ce processus de consultation et de négociation, pour préparer le terrain à des décisions tenant compte du point de vue de tous les acteurs. Le résultat recherché est donc une connaissance et une adhésion aux propositions de zonage aussi large que possible au sein de la société congolaise et de ses partenaires internationaux.

² La présente opération de zonage forestier s'inscrit dans le cadre de la composante forestière du Projet d'urgence de Soutien au Processus de Réunification Economique et Sociale dont les objectifs généraux sont : d'appuyer la mise en oeuvre sur le terrain du nouveau Code Forestier et des réformes de l'Agenda prioritaire de relance du secteur ; de faciliter le processus de réunification économique et sociale et d'initier le processus de renforcement des institutions sur le terrain et à Kinshasa.

- C. **la dimension de renforcement institutionnel.** Cette opération est conduite par le Ministère de l'Environnement de concert avec les autres ministères et administrations concernées. Le mandat du consultant est d'assister les institutions dont le zonage forestier est la mission normale. Chaque activité conduite par le consultant doit donc venir renforcer la capacité du MINENV et des autres administrations à conduire le processus de zonage de façon autonome dans l'avenir. Le principal résultat attendu au terme du projet consistera en ce que le MINENV et les autres administrations concernées (notamment dans le cadre du Conseil Consultatif Provincial des Forêts, et du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire aient acquis/retrouvé la capacité institutionnelle (humaine, technique, organisationnelle) à conduire eux-mêmes les prochaines phases du processus de zonage forestier en RDC.

3. TACHES ET ACTIVITES

Le consultant assistera le Ministère de l'Environnement qui est maître d'ouvrage pour la mise en place du zonage forestier. Il travaillera avec les différentes unités de ce ministère (cf. section 3.4, section 6 et annexe 2) sous la supervision directe du Secrétariat Général. Il facilitera la coordination inter-ministérielle et assistera, sur leur demande, le Conseil Consultatif Provincial des Forêts, et du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire.

Les travaux peuvent être divisés en quatre groupes de services, qui ne sont pas des tâches distinctes ni successives mais qui seront au contraire intimement imbriqués tout au long de l'exécution du mandat :

- 3.1. APPUI A LA REALISATION DU MACRO-ZONAGE A L'ECHELLE NATIONALE
- 3.2. APPUI A LA REALISATION D'UN PLANS DE ZONAGE INDICATIF POUR UNE REGION-PILOTE
- 3.3. APPUI A L'ANIMATION DU PROCESSUS DE CONCERTATION ET D'APPUI A LA DECISION
- 3.4. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL/TRANSFERT DE CAPACITE

3.1. APPUI A LA REALISATION D'UN MACRO-ZONAGE A L'ECHELLE NATIONALE

L'objectif du macro-zonage est d'indiquer sur carte l'utilisation actuelle de l'espace rural et forestier à l'échelle nationale et de mettre à la disposition des différents acteurs une plate-forme commune pour orienter les décisions et les projets de développement dans les années à venir³.

Le consultant aidera le Ministère à acquérir une couverture satellitaire Landsat ou Spot de l'ensemble de la couverture de forêt dense du pays. Il aidera le Ministère à reporter sur carte les informations existantes sur l'utilisation actuelle de l'espace rural dans les provinces couvertes par la forêt dense humide, et à rassembler ces informations dans une base de données consolidée (par exemple Arcview-Access). Cette opération ne comporte pas de travaux de terrain ni d'études spécifiques. Elle débouchera sur une carte nationale de l'espace forestier (échelle possible: 1:2500000^{ème}). Les couches d'informations de la carte et de la base de données comporteront notamment les concessions existantes, les aires protégées, les voies

³ Il est probable que le gouvernement sera amené à prendre des décisions assez rapidement (sans pouvoir attendre la réalisation de plans de zonage minutieux pour le pays entier) par exemple sur l'allocation de nouvelles concessions dans différentes parties du massif forestier, sur des travaux d'infrastructure ou d'autres projets de développement ou industriels. Afin d'assurer que ces décisions s'inscrivent en harmonie avec l'utilisation actuelle de l'espace et avec les impératifs de développement rural et de conservation de la nature, le Gouvernement démarre une réflexion transparente et participative pour l'ensemble des forêts denses humides de la RDC. Le plan schématique de macro-zonage préparé par le MINENV avec l'aide du consultant aidera donc le Gouvernement à localiser les concessions à attribuer, à localiser de nouvelles aires protégées, à planifier des tracés routiers et d'autres projets de réhabilitation d'infrastructure (dragage, chemin de fer, etc.). Le plan schématique de macro-zonage permet d'initier sans attendre un processus de réflexion collective et participative sur des questions critiques et parfois urgentes d'aménagement du territoire : choix de zones pour l'exploitation forestière, localisation des aires protégées, travaux d'infrastructure, etc.

de communication, le tissu industriel, les densités de population, les centres urbains, projets d'infrastructures, cadastre minier, agro-industries. Cette base de données devra être compatible avec celles des autres ministères en interface. Elle contiendra les informations et les fonctionnalités nécessaires pour constituer le cadastre forestier au sens de l'article 28 du code forestier.

Ce macro-zonage offrira une lecture à grande échelle de l'utilisation du paysage rural telle qu'elle se présente actuellement, et fera apparaître les éventuelles incohérences ou incompatibilités actuelles à l'échelle nationale ; et la latitude/flexibilité correspondant à des espaces non-affectés. Il produira aussi, à l'aide des outils SIG et de simulation spatiale, des analyses visuelles et quantitatives pour mieux comprendre, rationaliser et quantifier les enjeux du zonage et les tendances évolutives (ex. analyse de l'accessibilité des forêts). Il aidera le Ministère et les autres acteurs à identifier les grands scénarios de macro-zonage qui pourraient éventuellement se dégager.

Ce macro-zonage couvre les provinces : Bas-Congo, Bandundu, Equateur, Province Orientale, Nord-Kivu, Nord-Kasaï et Maniema. Les limites définitives seront définies dans les deux premiers mois de l'opération par le Ministère de l'Environnement sur le conseil du consultant.

Ce plan schématique de macro-zonage, y inclus les analyses et simulations spatiales et les grands scénarios qui pourraient éventuellement se dégager, sera présenté et discuté dans un atelier national et dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire. Il sera ensuite largement diffusé. Un mécanisme d'affinement progressif et d'actualisation automatique annuelle sera mis en place, en coordination avec l'ensemble des ministères concernés (dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire) et en prévoyant un mécanisme ouvert de consultation avec l'ensemble des parties prenantes non-gouvernementales (secteur privé, ONG nationales et internationales, autres partenaires au développement). Le plan schématique de macro-zonage sera établi pendant l'année 1, et une première actualisation sera effectuée à l'année 2 du projet.

Le consultant s'assurera que les différents partenaires du Ministère (autres administrations, acteurs non-gouvernementaux) ont la possibilité d'apporter leur contribution au macro-zonage.

3. 2. APPUI A LA REALISATION D'UN PLAN DE ZONAGE INDICATIF POUR UNE REGION PILOTE

La région-pilote identifiée se situe dans le massif de la Cuvette Centrale (Carte en Annexe 2). Elle couvre environ 82,278 km². Les limites et la superficie sont indicatives et seront définies au cours des 6 premiers mois de l'opération par le Gouvernement avec le conseil du prestataire de service. Dans tous les cas la priorité sera donnée à la qualité du processus de zonage et du processus participatif plutôt qu'une maximisation de la superficie couverte.

Ce travail offrira une lecture fine de l'utilisation actuelle du paysage rural et fera apparaître : les éventuelles incohérences entre plusieurs affectations ou plusieurs acteurs ; et la latitude/flexibilité correspondant à d'éventuels espaces non-affectés. Il proposera différentes options pour résoudre les incohérences, et pour affecter les espaces qui ne le sont pas encore.

La lecture du paysage actuel, et l'analyse avec les acteurs des différents scénarios possibles sont des étapes intermédiaires. Le résultat final sera un plan de zonage forestier à titre indicatif proposant les limites du domaine de conservation, de production permanente et du domaine rural. A l'intérieur du domaine permanent, il identifiera des sous-classes correspondant par exemple à des unités forestières d'aménagement individuelles pouvant être allouées en concessions ou à divers statuts d'aires protégées (parcs nationaux, réserves, etc.) et leurs zones tampons. A l'intérieur du domaine non-permanent, il identifiera des sous-classes correspondant par exemple aux terres agricoles, aux mosaïques agro-forestières, à des usages miniers, agro-industriels ou autres. Il développera des critères pour évaluer la possibilité de superposer, ou non, ou d'avoisiner, ou non, des usages compatibles ou incompatibles entre eux (zones multi-usages, zones tampons).

Cet enchaînement d'étapes est dynamique et flexible. Dès le début, en se basant sur de l'information disponible immédiatement (routes, villages, cartes de densité de population, limites des concessions forestières) un processus de réflexion sur le zonage régional peut démarrer et être discuté avec des parties prenantes. Cette approche pro-active permettra d'identifier dès le début des lacunes d'information et d'orienter les missions sur le terrain. Elle permettra de démarrer le plus tôt possible les consultations et entretiens sur les choix difficiles liés au zonage et de mobiliser les parties prenantes autour du processus.

Ce volet comprend deux sous-groupes d'activités, en plus des concertations :

- 3.2.1. Production de cartes thématiques et de banque de données géo-référencée.
- 3.2.2. Travaux de terrain et analyses socio-économiques

3.2.1. Production de cartes thématiques et banque de données géographiques

Le consultant aidera le Ministère à acquérir une couverture satellitaire Landsat TM et/ou Spot Végétation sur l'ensemble de la région pilote. Les images seront sélectionnées sur catalogue, sur la base de critères de qualité, d'actualité et de relative homogénéité de périodes d'acquisition. Les images feront l'objet de traitement de base, radiométrique et géométrique avec réalisation d'ortho-images mosaïquées et géo-référencées conformes au système de coordonnées utilisé en RDC. Au moins deux types de composition colorées seront proposés, par combinaison parmi les six canaux multi-spectraux. Les ortho-images seront ensuite travaillées pour être plus facilement exploitables par le SIG.

Le consultant utilisera ces images satellites (Landsat TM et/ou Spot végétation) ainsi que des interprétations déjà existantes (comme les données Africover disponibles en 1:200 000) pour effectuer la lecture du paysage actuel. L'interprétation distinguera différents faciès forestiers utiles pour le zonage, notamment forêts denses humides, forêts marécageuses, forêts déjà exploitées ou secondarisées, terres agricoles et jeunes jachères, les formations herbeuses. Cette interprétation permettra d'estimer l'étendue actuelle des terroirs agricoles (villageois et industriels). Cette lecture du paysage englobe toutes les couches d'informations socio-économiques et écologiques en relation avec la gestion forestière et le développement rural. La base de données et les cartes contiendront notamment les couches d'informations géologiques et les potentialités minières, pédologiques et le potentiel agricole, la couverture végétale, les recensements de population, les limites de concessions forestières, agricoles ou minières, des données sur, des projets d'infrastructure, les routes, la navigabilité des rivières, les zones déjà exploitées pour le bois ou autre activité passée, les principales routes des concessions forestières, les sites connus d'intérêt pour la conservation.

Les cartes et analyses thématiques dérivées par superposition de couches SIG, identifieront des incohérences, par exemple entre l'occupation du sol et le positionnement de titres forestiers, et des priorités d'affectation. Elle proposeront et simuleront sous forme de scénario de zonage, des solutions pour restaurer la cohérence dans l'utilisation des espaces et sécuriser les droits et responsabilités des différents acteurs, ainsi que des priorités d'affectation et des alternatives.

Le résultat est la mise en place progressive d'une base de données géographique, contenant les simulations spatiales et affinée par itérations successives. Cette base de donnée centrale (par exemple ArcView-Access) sera réalisée et logée sein du SPIAF avec une antenne dans la délégation provinciale concernée.

3.2.2. Travaux de terrain et analyses socio-économiques

Ce volet complète le précédent. Les travaux de terrain visent, pour la zone pilote, à :

- (a) Effectuer la vérité-terrain pour la lecture de l'utilisation actuelle de l'espace rural dans la région-pilote
- (b) Consulter une grande variété d'acteurs : villages, chefs lieu de territoire et district, opérateurs économiques, etc.) dans le but de concevoir et d'évaluer la faisabilité de différents scénarios de zonage ; une attention spéciale sera portée à la consultation des groupes pygmées en tenant compte des particularités de leur mode de vie nomade ou semi-nomade ;
- (c) Acquérir une compréhension fine des enjeux fonciers et des dynamiques agricoles locales, de l'utilisation de l'espace forestiers par différents groupes ethniques, notamment les pygmées, des coutumes en matière d'accès à la terre et de droit foncier, droits d'usages traditionnels ;
- (d) Mettre à jour l'information sur la distribution spatiale de la population humaine, y inclus une estimation des mouvements de population provoqués par les conflits, et évaluer les tendances de l'évolution démographique dans l'avenir : croissance démographique, prédominance des déplacements vers les villes ou vers les campagnes;
- (e) Mettre à jour l'information sur les concessions agricoles, foncières, minières et sur d'autres projets industriels ou de développement susceptibles d'affecter le zonage forestier ; et apporter toute information de terrain nécessaire au développement des scénarios de zonage.

Ces données ainsi recueillies seront géo-référencées pour être introduites dans la base de données générale. Les missions de terrain pourraient être de deux types : des missions socio-économiques qui visitent les villages et les différents acteurs sur le terrain ; et des missions de reconnaissance biologique pour identifier des sites critiques de conservation.

Toutes ces missions et ces consultations sont conduites ou supervisée par la Coordination Provinciale du Ministère de l'Environnement ou de l'ICCN, avec l'assistance méthodologique et les services de facilitation du consultant (ou des partenaires et sous-traitants qui auront été identifiés par le Ministère et le consultant). Au cours de ces missions de terrain, il y a non seulement lieu de collecter de l'information manquante mais également d'échanger avec les acteurs locaux sur les scénarios et idées de zonage.

Le consultant exécutera les études nécessaires pour la bonne compréhension des dynamiques socio-économiques et foncières au niveau local. Ces analyses feront appel aux expertises nationales (universités, etc.) appuyées par de l'expertise internationale en tant que de besoin. Ces études l'intégration de la problématique forêts communautaires dans le plan de zonage). Les soumissionnaires effectueront une compilation des travaux analytiques et un bilan des données déjà disponibles, afin de ne pas répliquer les recherches déjà existantes. Le consultant recherchera la collaboration d'autres organismes pour les travaux de terrain et de consultation locale.

Une étape délicate dans la réalisation du plan de zonage indicatif est de déterminer la limite entre la forêt permanente et le domaine non-permanent. Trois domaines d'analyse retiennent une attention particulière :

Projection démographique et estimation des besoins en terres agricoles. Il faudra acquérir une compréhension aussi fine que possible des principaux facteurs déterminant les surfaces à réserver pour l'agriculture et les autres usages des populations locales dans les 30 prochaines années⁴. Le consultant aidera le ministère et les administrations territoriales à analyser ces facteurs et développera un modèle quantitatif pour estimer les surfaces à réserver pour les terres agricoles et les autres usages des populations locales dans les 30 prochaines années. Au besoin, différents scénarios seront développés.

⁴ Ces facteurs sont notamment: les besoins actuels d'espaces agricoles, les règles coutumières d'accès à la terre, la croissance démographique, les éventuelles tendances d'exode rural, le mode de vie et les tendances d'évolution des populations de chasseurs-cueilleurs pygmées, d'autres flux migratoires ou d'intensification agricole, le potentiel de développement agro-industriel, la nécessité de maintenir une partie du domaine rurale sous couvert forestier pour des besoins locaux et pour maintenir une certaine mosaïque forêt – marécages – jachères – champs, d'autres paramètres liés aux dynamiques foncières et démographiques susceptibles d'affecter les choix de zonage forestier.

Problématique des populations forestières autochtones. Il faudra aussi rassembler ou acquérir une compréhension aussi fine que possible de la dynamique d'utilisation de l'espace forestier par les peuples autochtones, essentiellement les pygmées, qui ne sont pas sédentaires. Cette dynamique particulière sera prise en compte dans les scénarios de zonage, en montrant dans quelle mesure le fait d'affecter un objectif prioritaire mais non-exclusif à certains espaces (aire de conservation, concession d'aménagement durable) est compatible avec le respect des droits traditionnels et du mode de vie de ces populations, ou comment le processus de zonage peut venir sécuriser l'exercice de ces droits.

Problématique des concessions communautaires. C'est une innovation du code forestier qui n'est pas encore entrée en pratique, et qui aura un impact sur la délimitation du domaine permanent et non-permanent. Cette catégories de forêts appartient-elle au domaine permanent ou au domaine rural, ou bien un système hybride serait-il plus approprié ? Le consultant identifiera les avantages et inconvénients des différentes approches dans les conditions écologiques et socio-économiques particulières de la région-pilote considérée, et proposera un choix réfléchi adapté à la région-pilote considérée.

Au terme des missions de terrain et des consultations locales, le consultant pourra aider le ministère et l'administration territoriale à proposer des scénarios de zonage avec des priorités et des alternatives, en indiquant les avantages et inconvénients de chaque scénario, sur lesquels les parties prenantes se prononceront lors des ateliers et des concertations bilatérales.

3.3. APPUI AU PROCESSUS DE CONCERTATION ET D'AIDE A LA DECISION

Les deux premières étapes, conduites sous forme de constat factuel, détermineront le degré de liberté qui subsiste pour « faire des choix » ou « planifier » l'aménagement du territoire par rapport à la situation existante et aux projections. Elles permettront de développer et d'analyser différents scénarios de zonage. Les choix entre les différents scénarios possibles doivent être effectués de façon transparente et sur la base d'un débat public associant toutes les parties prenantes, au moins sur le mode de la consultation. Tout au long du processus le projet financera des réunions des services forestiers dans les provinces pour les informer sur les objectifs et les enjeux du zonage. De même, dès la délivrance des premiers supports cartographiques reflétant la lecture du paysage actuel, le projet organisera des séances de sensibilisation et de consultations avec les administrations, les opérateurs privés, la société civile afin d'entraîner une dynamique de réflexion collective sur l'affectation de l'espace forestier.

Le consultants appuiera ce processus de concertation, de négociation et d'aide à la décision qui se déroulera au niveau local et au niveau national, autour des axes suivants :

- **Maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Environnement.** Ce Ministère assure la maîtrise et la conduite du processus de zonage et la maîtrise des scénarios de zonage qui seront proposés. Le consultant travaillera sous la supervision directe du Secrétaire Général à l'Environnement, en appui quotidien au SPIAF, à la DGF, l'ICCN, et aux Coordinations Provinciales concernées. Les services extérieurs seront responsabilisés sur les travaux de terrain et enquêtes socio-économiques, ainsi que dans la conduite du processus de concertation au niveau provincial et local.
- **Cadres formels de concertation, au niveau national et provincial.** Le consultant aidera à ré-activer le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire ou, selon le choix du gouvernement, une autre instance interministérielle incluant notamment les Ministères du Plan, de l'Aménagement du Territoire des Mines, du Développement Rural, des Transports et des Travaux Publics. De la même façon le consultant aidera le Ministère et le Gouverneur du ressort duquel relève la région-pilote à mettre en place le Conseil Consultatif Provincial des Forêts créé par le nouveau Code (articles 29 et 30). Ces consultations et séances d'information seront donc menées simultanément à Kinshasa, essentiellement sur le macro-zonage national, et au niveau local (territoires, districts, province) pour le plan d'affectation régional.

- **Concertation permanente avec l'ensemble des acteurs et participation locale.** Le consultant assurera que des différentes parties prenantes soient consultées et puissent apporter leur savoir-faire et faire valoir, leurs droits, leurs souhaits, leurs contraintes. Outre les différentes administrations et autorités locales, il s'agit aussi des ONG nationales et internationales, associations et collectivités locales, des instances académiques, exploitants forestiers, agro-industries, autres opérateurs privés, autres partenaires au développement. Le consultant aidera le Ministère à tenir ces groupes régulièrement informés et associés aux évolutions du travail en cours, à travers des consultations bilatérales et des ateliers. Des techniques de facilitation, négociation et de prévention de conflits seront mises en place. Autant que possible le projet valorisera l'expertise et les compétences locales. Tant pour les missions de terrain que pour les consultations provinciales et locales il s'appuiera sur les organisations et associations déjà actives sur le terrain. L'équipe chargée de l'activité doit maintenir un processus participatif dès le début et tout au long du parcours. En dehors des grands ateliers d'information et d'échanges, l'équipe doit veiller à consulter, au cours des enquêtes socio-économiques par exemple, un maximum d'acteurs-clés.
- **Organisations d'ateliers.** Au début, un atelier national de démarrage sera organisé, ainsi qu'un atelier régional pour informer les concernés sur les objectifs et la méthodologie du zonage forestier. Lorsqu'une partie des résultats de terrain sera disponible et que des consultations individuelles auront permis de réaliser une première ébauche des scénarios de zonage, un atelier intermédiaire permettra d'informer les concernées et intégrer leurs contributions. Après cet atelier le travail est à affiner et un dialogue à maintenir avec les parties prenantes pour atteindre un consensus satisfaisant. Un atelier de validation provincial sera réalisé. Il opérera de façon pragmatique saisissant des opportunités pour organiser des consultations au niveau local. Et pour renforcer l'adhésion et la reconnaissance du processus au niveau national. Une séquence possible d'ateliers nationaux et provinciaux est présentée en section 5.
- **Information publique.** Le consultant produira et aidera le Ministère à diffuser des supports de communication et de vulgarisation pour assurer une bonne compréhension du processus de zonage et de ses résultats avant, pendant et après les travaux. Les produits finis du zonage seront mis à la disposition du public, sur le site internet du Ministère et par multiplication et diffusion des cartes.
- **Adoption par le Gouvernement à titre indicatif.** Une fois qu'un plan de zonage régional est validé par les parties prenantes représentatives, il est transmis au Gouvernement pour adoption formelle à titre indicatif. Dans la pratique toutes les administrations concernées auront été associées dès la préparation de ce plan de zonage indicatif à travers le Conseil Consultatif Provincial des Forêts et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire.

3. 4. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET TRANSFERT DE CAPACITE

Cette prestation doit aider et renforcer la capacité du Ministère de l'Environnement à mener à bien la mission à lui confiée par le code. Le projet vise à ré-activer les institutions par rapport à des objectifs. Le renforcement institutionnel interviendra donc explicitement dans le but d'atteindre des objectifs assignés. Autant que possible, ces activités de renforcement s'aligneront sur les recommandations de la revue institutionnelle du secteur qui seront conduites parallèlement à la première année du projet.

Le consultant viendra en appui du Ministère de l'Environnement, qui est le maître d'ouvrage pour la mise en place du zonage forestier. Il travaillera avec les différentes unités de ce Ministère et en particulier avec le Secrétaire Général à l'Environnement, le Cabinet du Ministre, la Direction de la Gestion Forestière (DGF), le Service Permanent des Inventaires et Aménagements des Forêts (SPIAF) et l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) et les services de terrain au niveau de la province, des districts et des territoires.

Au début de l'opération, le consultant commencera par conduire un diagnostic rapide de la capacité des différentes institutions impliquées dans le zonage forestier (niveau central et la province-pilote) afin de

confirmer de commun accord avec le Ministère le programme d'acquisition d'équipement et de formation qui pourra ensuite être lancé. La durée de ce diagnostic initial ne devrait pas excéder deux semaines.

Le programme de renforcement institutionnel s'appuiera donc sur la note de cadrage présentée en annexe 2 qui aura été revue à la lumière du diagnostic rapide initial de commun accord avec le Ministère :

- **Fourniture d'équipement.** Le consultant fournira l'équipement et le matériel nécessaire pour conduire l'activité et atteindre les objectifs fixés (cf. Annexe 3). Pour la durée de l'activité cet équipement et matériel sera sous gestion du consultant. Après la réalisation de l'activité, le matériel sera transféré au Ministère de l'Environnement. Le consultant ne fournira pas seulement le matériel mais assurera qu'un système de gestion correspondant aux standards internationaux est mis en place et appliqué (logbook du véhicule et des moteurs hors-bord, listes d'inventaire du matériel, etc.).
- **Transfert de méthodologie et de technologie - Formation.** Le consultant délivrera un programme de formation aux agents du MINENV et de l'ICCN de façon à construire au sein de ces institutions la capacité technique, organisationnelle et de médiation, nécessaire pour conduire le processus de zonage de façon autonome. La formation combinera l'encadrement continu (*learning by doing*) et des sessions formelles d'apprentissage. Développer les compétences et l'expertise existantes au sein du SPIAF, de l'ICCN de la DGF et de la délégation provinciale, notamment dans les domaines suivants :
 1. Mise en place, structuration et utilisation de base de données (par exemple ArcView-Access), traitement d'images, manipulations de matériels et logiciels de cartographie, archivage, technique de télédétection, modèles quantitatifs de simulations spatiales, etc.
 2. Méthode de reconnaissance biologique et socio-économique et traitement quantitatif des résultats pour la mise à jour des données démographiques, sur la densité des activités agricoles et économiques, sur les systèmes fonciers, sur l'impact de la guerre sur la distribution humaine.
 3. Techniques d'information et de consultation des acteurs locaux (ex. cartographie participative à grande échelle) afin d'appréhender la faisabilité de différents scénarios. Technique de facilitation, prévention de conflits, d'appui au processus décisionnel. Cette formation s'adresse notamment aux responsables provinciaux qui seront les animateurs du processus de concertation au niveau de leur région.
- **Ré-activer les mécanismes de suivi-évaluation et de gestion des ressources humaines.** A la faveur de ces missions, le Ministère et l'ICCN devront aussi restaurer des lignes de communication et des mécanismes de programmation et d'évaluation de résultats entre services centraux et services extérieurs, qui sont aujourd'hui coupés. Le consultant concevra et assurera la gestion d'un programme de primes de performance de façon à encourager l'atteinte des résultats et à combler, dans la mesure du possible, les carences actuelles du système de rémunération de la fonction publique.
- **Stimuler une plate-forme de collaboration entre les différents services du Ministère, et entre les différentes administrations.** Créer un cadre propice aux échanges d'information, d'idées, à la coordination des programmes de travail des différents services du Ministère de l'Environnement autour de la mission commune de zonage forestier. De la même façon le consultant conseillera et assistera à leur demande le Conseil Consultatif Provincial des Forêts de la province dont relève la région-pilote, et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire dans l'exercice de leur fonction de coordination et de pilotage du zonage forestier et de l'aménagement du territoire.

4. ÉCHEANCIER ET PRODUITS ATTENDUS

La durée prévue pour l'activité est de deux années. Le contrat sera conclu pour une période probatoire de 1 an et sera confirmé pour l'année suivante en fonction de l'atteinte des résultats de la première année. Ce contrat pourrait être éventuellement étendu au-delà des deux années initiales pour couvrir d'autres prestations d'appui aux phases ultérieures du zonage forestier en RDC.

En plus des produits indiqués dans les sections 2 et 3 ci-dessus, le consultant produira des rapports semestriels sur l'avancement de l'opération, les difficultés rencontrées et les solutions apportées et les ajustements proposés au programme de travail ou à la méthodologie.

Au terme de 2 ans, le consultant fournit un rapport final assorti d'une évaluation interne des résultats avec ses recommandations quant aux techniques et méthodes les plus appropriés pour les phases ultérieures du zonage forestier en RDC : à l'échelle nationale, évolution du plan schématique de macro-zonage vers un plan national d'aménagement du territoire ; et au niveau régional, réplique du même exercice sur d'autres régions pilote avec une autonomie plus grande des institutions pérennes.

Les acquisitions et les produits du projet sont la propriété exclusive du gouvernement de la RDC et sont mis spontanément à sa disposition. Les équipements sont gérés par le prestataire de services pendant la durée du projet et sont transférés au MINENV la fin du projet.

L'échéancier ci-contre est proposé pour guider les soumissionnaires dans la préparation de leurs propres propositions de chronogramme et programme d'intervention :

Activités réalisées – Résultats atteints				
0-6 mois après signature du contrat				
• Atelier de lancement à Kinshasa (atelier national) et à Mbandaka (Cuvette).				
• Diagnostic institutionnel achevé ; équipement livré ; bureaux à Kinshasa et Mbandaka aménagés				
• Comité interministériel sur l'aménagement du Territoire ré-activé				
• Partenariats et contrats de sous-traitance conclus				
• Démarrage des activités de terrain, et développement besoins en espace rural dans la Région-pilote				
• Formation et transfert de capacité en cours ;				
• Plan de travail et budget détaillé (6-24 mois) adopté				
6-12 mois après signature du contrat				
• Macro-zonage discuté en atelier national et en Comité National Interministériel d'Amgt du Terirtoire				
• Bases de données géographique (macro-zonage et région-pilote) opérationnelles au Ministère				
• Activités de terrain (analyses socio-économiques, consultations locales) en cours dans la Régions-pilote				
• Modèle spatial pour projeter les besoins en terres rurales, et analyses spécifiques d'appui, en cours				
• Formation et transfert de capacité en cours ; système de primes de performances opérationnel				
• Conseil Consultatif Provincial opérationnel dans la région-pilote ; information publique en cours				
12-18 mois après signature du contrat				
• Activités de terrain (analyses socio-économiques, consultations locales) achevés dans la Régions-pilote				
• Projection quantitative des besoins en terres rurales dans la région-pilote, discutée et affinée				
• Scénarios du plan de zonage indicatif pour la région-pilote discutés en atelier régional				
• Formation et transfert de capacité en cours ; système de primes de performances opérationnel				
2 ans après signature du contrat				
• Macro-zonage national mis à jour en atelier national ; cadre de référence reconnu au niveau national				
• Plan de zonage régional adopté à titre indicatif ; carte diffusée				
• Capacité technique au sein du MINENV et de coordination inter-ministérielle				

Chronogramme indicatif – Suggestions d'ateliers à organiser

Ateliers	6	12	18	24 mois

Atelier national de lancement, Kinshasa	X			
Atelier régional de lancement, Région-Pilote	X			
Atelier intermédiaire-consultation, Région-Pilote			X	
Atelier national présentation macro-zonage, Kinshasa		X		
Atelier régional de validation, Région-Pilote				X
Atelier national d'actualisation du plan de macro-zonage et de validation du plan de zonage régional, Kinshasa				X

5. PROPOSITIONS TECHNIQUES, COMPETENCES ET DIMENSIONNEMENT

Propositions techniques. Dans leurs propositions, ils présenteront les spécifications techniques des outils utilisés et des produits délivrés, ainsi que la méthodologie et le programme d'intervention et le chronogramme précis qu'ils entendent développer pour aider le gouvernement à atteindre les résultats indiqués dans la section 2 des présents TDR. Pour cela, ils s'appuieront sur les éléments-clefs abordés dans les sections 3 et 4, mais sans toutefois que ceux-ci constituent une liste exhaustive.

Ils présenteront notamment le support de télédétection qu'ils proposent d'utiliser, les traitements et les rectifications des images et fonds de carte, les caractéristiques des bases de données et les méthodes de modélisation spatiale. Ils expliqueront les raisons de ces choix et les avantages du point de vue du récipiendaire.

Ils esquisseront les termes de référence des principales analyses socio-économiques qu'ils comptent mener pour le zonage régional, et les méthodes de projections démographiques et d'estimation des besoins en terres agricoles.

Ils décriront les méthodes utilisées pour assurer la participation de tous les acteurs dans le processus de zonage, par exemple des méthodes inspirées de la cartographie participative à grande échelle.

Les soumissionnaires sont invités à faire connaître leurs remarques et suggestions sur les présents TDR.

Le mandat proposé étant complexe, les soumissionnaires sont invités à faire preuve d'imagination tout en s'inspirant des expériences dans d'autres pays (Gabon, Cameroun, autres). Il sont aussi invités à rechercher les économies d'échelle et les partenariats pour tirer parti des synergies possibles avec des initiatives en cours et accroître l'adhésion des acteurs au processus et aux produits. Les soumissionnaires montreront identifieront les groupes, associations, opérateurs qui sont déjà actifs dans le pays ou sur le terrain et qui de ce fait disposent d'un avantage comparatif pour assurer la qualité des travaux de terrain et de concertation, et avec qui ils se proposent de collaborer. Le projet visera à valoriser les initiatives déjà en cours et à valoriser l'expertise locale. En annexe 4 figure une énumération indicative des partenaires potentiels avec lesquels des collaborations pourraient être concrétisées. Seront consultés, en plus des ministères et administrations locales : les institutions académiques, les associations et ONG régionales, les exploitants forestiers et autres opérateurs privés opérant la région-pilote.

Les soumissionnaires indiqueront aussi comment ils entendent traiter les défis suivants :

- **Les difficultés logistiques.** La région-pilote de l'Equateur ne devrait pas présenter de risque lié à l'insécurité. Toutefois, les contraintes logistiques sont réelles surtout en ce qui concerne le transport et les communications. Les soumissionnaires décriront concrètement comment ils proposent de conduire les travaux et les consultations sur le terrain. Ils proposeront des chefs d'équipes ou des méthodes pour identifier ces chefs d'équipe, pour les missions longues sur le terrain.
- **La communication et l'appui au processus de réunification économique et sociale.** Les soumissionnaires indiqueront comment ils entendent assurer une communication efficace, de sorte

que le processus de zonage soit un instrument au service de la réunification économique et sociale. Le zonage résulte d'une négociation et d'un compromis entre intérêts divers ; il ne devrait pas devenir un enjeu de négociation politique écarté des priorités techniques. Le processus participatif devra commencer très en amont et avec une communication active pour assurer une bonne compréhension du processus, et éviter de susciter des attentes ou des craintes infondées. Les désaccords possibles doivent aussi être identifiés et résolus le plus en amont possible.

Ancrage institutionnel. Le zonage forestier est conduit par le Ministère de l'Environnement auquel le consultant apporte l'assistance technique et le renforcement institutionnel décrit dans les présents TDR. Le consultant travaille sous la supervision directe du Secrétariat Général de l'Environnement. Ce travail se fait aussi en coordination avec les autres administrations concernées, notamment dans le cadre du Conseil Consultatif Provincial des Forêts duquel relève la région-pilote, ainsi qu'au Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire. Avant le démarrage du projet, le gouvernement précisera à l'attention du consultant dans une note d'organisation institutionnelle les mandats de chaque institution et de chaque instance inter-ministérielle impliquée, et le rôle du consultant par rapport à ces institutions. Le consultant mettra en place un assistant technique pour la durée de l'activité qui viendra en appui des services du Ministère de l'Environnement et des instances de coordination inter-ministérielle. La banque de donnée principale sera logée au SPIAF, et des copies seront régulièrement envoyées aux différents services et instances de coordination mentionnés ci-dessus.

Compétences/Expertise. Ce mandat requiert une large gamme de compétences dont notamment :

- Compétences techniques en cartographie, télédétection, création et entretien de SIG et bases de données géographiques, mise en réseau d'institutions, modélisation spatiale
- Aptitude à faciliter un processus de consultation et de négociation impliquant une large gamme de parties prenantes autour d'un instrument cartographique avec des enjeux socio-économiques, écologiques, politiques, fonciers, dans un contexte de réunification nationale et de relance économique ; Aptitude démontrée en facilitation, médiation et communication. Capacité de bâtir et communiquer une vision commune entre une différents acteurs et institutions (populations locales, services administratifs, élites, autorités politiques, administratives, etc.) ; capacité de mobiliser à la fois la structure administrative et la société civile pour conduire un processus de réflexion collective jusqu'à la prise de décision ;
- Renforcement d'institutions publiques au niveau des services centraux et de terrain, et transfert de capacités techniques et organisationnelles ; acquisition et transfert de matériel ; formation.
- Capacité faciliter la coordination entre administrations, dans le cadre d'instances telles que le Conseil Consultatif Provincial des Forêts et le Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire
- Expertise dans les domaines de l'écologie, la foresterie, sociologie, droit foncier, démographie, économie et développement rural, aménagement du territoire ;
- Organiser des missions de terrain dans des conditions logistiques difficiles et la capacité de former des équipes performantes et motivées qui ont à la fois un mandat technique et de consultation.
- Création et diffusion de cartes et autres supports de communication et de vulgarisation ;

Dimensionnement. Le coût total de l'opération est estimé à environ US\$2 millions. Le tableau en Annexe 4 donne des indications/suggestions sur le dimensionnement financier des différents volets de cette opération. Les consultants sont invités à formuler leurs remarques par rapport à ces suggestions, ainsi que leurs propres propositions.

Le volume des ressources humaines à mobiliser serait d'environ :

- Assistant technique permanent (2 ans)
- Expertise internationale ponctuelle sous forme de missions court terme (24 ho.mois)
- Expertise nationale (équivalent à 50 ho.mois en supplément des cadres de l'administration). Une partie peut se faire par sous-traitance avec associations/ONG locales ou universités.

Il est suggéré qu'un assistant technique polyvalent soit placé en permanence au sein du Ministère. Cet assistant travaillerait en appui et sous la supervision du Secrétariat Général. Il pourrait être logé au SPIAF qui doit assurer le rôle le plus actif dans ce travail de zonage, mais il travaillera en interface avec tous les autres services et administrations concernées. Ses missions seraient par exemple :

- Mise au point de la méthodologie et des programme d'intervention ; et encadrement opérationnel tout au long des travaux et analyses ; suivi mensuel;
- Acquisition et traitement des images, et cartographie de base ; création de la base de donnée de macro-zonage national et de celle du zonage régional ; appuis aux analyses des scénario de zonage ;
- Encadrement du processus de concertation et d'aide à la décision au niveau local et national ;
- Coordination des missions de terrain et analyses socio-économique, consolidation des résultats; négociation des éventuels accords de collaboration et contrats de sous-traitance
- Suivi de la délivrance des produits intermédiaires ; contrôle et validation de la qualité des résultats ;
- Encadrement et formation des cadres nationaux aux différentes étapes du zonage ; mise en réseau des différents départements concernés ;
- Diffusion produits intermédiaires et finaux
- Gestion administrative et financière de la mise en œuvre du projet ; production des rapports semestriels, et final.

ANNEXE 1. QUELQUES ENJEUX A CONSIDERER DANS LA FORMULATION DES PROPOSITIONS TECHNIQUES

- (a) **Maîtrise d'ouvrage du Ministère de l'Environnement.** La préparation de ce zonage forestier incombe au Ministère de l'Environnement, y inclus l'ICCN. Le travail du consultant consiste à appuyer le Ministère dans cette mission, en s'assurant d'une implication et d'une participation maximales des structures de ce Ministère (dans la capitale et dans les provinces) parce que c'est cette institution qui devra ensuite mettre en œuvre le zonage proposé, répliquer les méthodes développées à d'autres régions-pilote. Le travail de l'assistance technique contribuera au nécessaire renforcement des capacités du Ministère. Le zonage est également un exercice qui permettra de réactiver les différents services de Ministère et qui demandera à tous ces services de réfléchir de façon holistique sur l'avenir des forêts congolaises. C'est donc non seulement un exercice technique, mais aussi un exercice de renforcement des capacités du MINENV.
- (b) **Pilotage du secteur et prévention des conflits fonciers.** Le plan d'affectation des terres est l'instrument qui guidera le gouvernement pour la mise en oeuvre sur le terrain des innovations apportées par le code forestier : attribution transparente des concessions, aménagement durable, participation des communautés locales, atteinte de 15% du territoire national en forêts classées. Dans une certaine mesure, le zonage forestier sera porteur d'enjeux importants comme le désenclavement de régions rurales isolées, la distribution géographique des opportunités d'emplois, la rétro-cession des recettes fiscales. C'est aussi l'instrument qui doit canaliser le développement du secteur et éviter les conflits d'intérêts entre agriculteurs, exploitants forestiers, groupes de conservation, tant à l'échelle locale que nationale et internationale. Il constitue la matérialisation géographique des droits fonciers et des responsabilités de bonne gestion de chaque groupe d'acteurs. Il doit apporter une sécurité juridique à long-terme à ces multiples utilisateurs des espaces forestiers. C'est un cadre stratégique négocié qui vise à sécuriser les droits et les responsabilités, et à prévenir les conflits fonciers. Il doit assurer que le développement du secteur forestier se fait de façon harmonieuse en rencontrant les besoins et attentes légitimes des parties intéressées.
- (c) **Cohérence entre différentes politiques sectorielles.** Le plan d'affectation des terres doit apporter la visibilité nécessaire au gouvernement et à la société congolaise pour faire des choix de développement à long terme et à l'échelle du pays tout entier. Il constitue l'assise à partir de laquelle pourra se dessiner une vision de la reconstruction du pays. Il doit aussi permettre de renforcer les synergies entre les différentes politiques sectorielles (infrastructures et communications, développement minier, agro-industries, programmes d'infrastructures rurales, etc.).
- (d) **Concertation et participation, appui au processus de réunification.** Le zonage proposé deviendra un pilier du développement rural uniquement s'il est reconnu et respecté par les parties prenantes. Dans cette démarche le processus de zonage peut aussi contribuer au processus de réunification économique et sociale. Ainsi les plans de zonage proposés résulteront d'un processus participatif avec les multiples acteurs concernés (populations locales, pouvoirs politiques et économiques au niveau local et central, différents ministères et services étatiques, autorités et élites, ONG's nationales et internationales, etc.). La concertation et la consultation avec les parties prenantes ne sont pas seulement une question d'organisation d'ateliers, mais avant tout un processus continu ayant lieu partout (Kinshasa, capitales et chefs-lieu en province, villages) et conduit par des cadres avec une solide vision commune sur les questions du zonage. Cette activité n'est donc pas seulement un exercice technique mais aussi et surtout l'appui à un processus collectif et multi-sectoriel de concertation destiné à être validé (à titre indicatif) par l'ensemble du gouvernement.
- (e) **Exercice de macro-zonage.** Le gouvernement a besoin d'une vision d'ensemble de l'affectation des espaces forestiers à l'échelle nationale, ceci sans attendre que les plans d'affectation des terres soient définis de façon minutieuse pour chaque partie du territoire. Par exemple, dans des délais relativement courts, le Gouvernement sera amené à attribuer progressivement des nouvelles concessions forestières de façon à satisfaire la demande en nouvelles concessions nécessaire pour la reprise des activités productives. La présente activité inclura donc la mise en place d'un « processus

continu de macro-zonage » (couvrant l'entièreté des forêts denses humides de la RDC) qui permettra d'orienter l'attribution de concessions forestières dans des régions qui ne sont pas encore dotées d'un plan de zonage indicatif ou de définir des zones d'intérêt particulier pour la conservation de la nature. Il est espéré que l'exercice de macro-zonage contribuera à minimiser les conflits entre intérêts liés à l'exploitation forestière, besoins agricoles, besoins miniers et besoins de conservation des écosystèmes.

- (f) **Poursuite des réformes engagées.** Pour assurer que la relance du secteur se déroule sur des bases saines, la RDC a mis en place un Agenda Prioritaire qui contient des mesures visant à protéger les intérêts nationaux contre la spéculation et le commerce des concessions. Ces mesures contiennent entre autres un moratoire sur toute nouvelle allocation par gré-à-gré et l'élévation progressive de la taxe de superficie sur les surfaces attribuées. Le Gouvernement a également annulé 25 millions d'ha de contrats forestiers considérés caduques, et qui avaient été attribués sans un effort préalable de mise en cohérence spatiale. Les forêts ainsi récupérées par le domaine public doivent aujourd'hui faire l'objet de cette réflexion collective sur l'aménagement du territoire, avant d'être ré-attribuées sous forme de concessions ou bien d'être affectées au domaine rural ou à la conservation de la nature. La RDC reste le seul pays dans la région qui contient de vastes surfaces de forêts exploitables encore libres de titre forestier, sur lesquelles il reste une latitude de décision. La demande pour de nouvelles concessions forestières s'accroît, et le zonage sera le cadre qui permettra de programmer pour les décennies à venir la mise en concession de ces surfaces, ou l'orientation de ces surfaces vers le développement rural ou la conservation.
- (g) **Définition du domaine agro-forestier ; foresterie communautaire.** Le zonage aboutit aussi à définir un domaine agro-forestier contenant les terres qui ne sont pas nécessairement vouées à une couverture forestière permanente et qui pourront être utilisées pour des besoins agricoles ou agro-forestiers. L'étendue de ce domaine agro-forestier doit prendre en compte les besoins futurs en terres agricoles, les besoins de l'agriculture industrielle, ainsi que le scénario de maintenir une partie du domaine agro-forestier sous couverture forestière (forêts communautaires, mosaïque forêts – jachères – marécages). C'est un exercice délicat dans laquelle les marges de flexibilité sont relativement grande. Le nouveau code forestier (article 22) prévoit la possibilité pour les communautés locales de gérer des concessions forestières. Les textes d'application doivent encore définir les modalités de type d'exploitation forestière. Pour le zonage forestier, la question se pose de situer ces « forêts communautaires » dans le domaine forestier permanent ou dans le domaine « agroforestier » non permanent (voir dans les tâches : études techniques à réaliser).
- (h) **Domaine forestier permanent, et croissance démographique.** La population de la RDC, estimée à environ 50 millions d'habitants en 2000, pourrait atteindre 200 millions d'habitants en 2050 (UNFPA). Une telle croissance démographique aura un impact énorme sur les forêts en RDC. Le zonage est l'outil qui permet de définir le domaine forestier permanent, légalisé par des actes de classement. Le zonage est également un outil qui permettra d'orienter les flux de migration internes et l'installation de nouveaux villages. Le zonage permet également de prévoir l'inter-connectivité écologique entre massifs forestiers. Sans un processus de zonage qui protège un domaine forestier permanent, il est probable qu'en 2050 la forêt congolaise ne sera plus qu'une ombre de ce qu'elle est aujourd'hui. Le zonage doit fonder le réseau national de forêts permanentes sur des principes sains : prévoir suffisamment d'espace pour le développement agricole dans le demi-siècle à venir et canaliser cette dynamique spatiale, situer des aires protégées dans les parties les plus intactes de la forêt (le cœur des massifs forestiers mieux protégée contre le braconnage) et dans des sites d'un intérêt écologique particulier, tamponner les aires protégées avec des concessions forestières sous aménagement, préserver la connectivité écologique entre massifs forestiers.
- (i) **Tracer le réseau national d'aires protégées.** Le réseau d'aires protégées de la RDC reste encore très incomplet et le zonage permettra de définir un domaine de conservation qui devrait atteindre au moins 15% du territoire national selon le code forestier.

- (j) **La question des forêts édaphiques (inondées de façon permanente ou périodique).** Dans la cuvette centrale, des étendues considérables de forêts marécageuses bordent les grandes rivières. Elles sont relativement moins riches en biodiversité et en bois d'œuvre. Elles contiennent peu de grande faune et sont d'accès facile pour les pêcheurs et chasseurs. La question se pose d'intégrer ce type de végétation dans le zonage forestier. Une compréhension du rôle économique, sociale et écologique de ces forêts marécageuses sera nécessaire pour bien mener l'exercice de zonage dans et autour de ce type de végétation.
- (k) **Le caractère semi-définitif des plans de zonage indicatifs.** Le gros du présent travail concerne la réalisation de plans de zonage régionaux qui devraient être validés par le Gouvernement à titre indicatif par décret inter-ministériel. L'expérience dans d'autres pays a montré que ces plans de zonage indicatifs régionaux subissent des modifications avant d'être ensuite confirmés par actes de classement définitif à l'échelle de chaque unité forestière individuelle. Toutefois il est difficile de faire des changements de grande envergure car ces plans indicatifs s'appuient déjà sur un grand nombre de travaux de photo-interprétation, de terrain et de concertations. Ceci implique donc une grande responsabilité quant à la proposition des limites du domaine rural, du domaine forestier permanent et d'aires protégées.
- (l) **Forêts permanentes de production.** Le domaine de forêts de production devrait être reparti en Unités Forestières d'Aménagement (UFA). Le dimensionnement des UFA tiendra compte des exigences d'y mettre en place un aménagement durable approprié. Le code forestier prévoit également des UFA pour d'autres fins que l'exploitation forestière (exemple tourisme, conservation, bio-prospection, récréation, séquestration de carbone) et le consultant en tiendra compte si opportun. Le consultant utilisera les données d'inventaires disponibles au SPIAF.
- (m) **Conservation / Services environnementaux.** Le consultant s'assurera qu'à travers les missions socio-économiques et les missions de prospection biologique, des sites critiques pour la conservation soient identifiés et provisoirement délimités. Par ailleurs, le nouveau code prévoit que l'aménagement forestier peut être orienté non seulement vers la production durable de produits forestiers mais également vers les services environnementaux, le tourisme et la chasse, et d'autres objectifs compatibles avec le maintien du couvert forestier et la protection de la faune sauvage. Le consultant étudiera si cette variété d'options est à prendre en compte lors du zonage (par exemple est-ce qu'il est réaliste ou opportun à ce stade de proposer des concessions orientées vers la conservation ou la séquestration de carbone, ou vers un mélange de ces objectifs).
- (n) **Problématique des concessions communautaires.** Faut-il prévoir cette utilisation des terres dans la forêt permanente ou dans le domaine rural ? Le consultant identifiera les avantages et inconvénients des différentes approches et proposera un choix réfléchi en tenant compte du développement des textes d'application concernant les forêts communautaires. Il suivra et contribuera au développement de ces textes d'application là où elles concernent le zonage. Il est possible que cette étude doivent être conduite en trois modules différents pour tenir compte des réalités sociales dans chacune des trois régions pilotes. Il prendra en compte l'expérience d'autres pays de la sous-région dans ce domaine.

ANNEXE 2. REGION-PILOTE POUR LE ZONAGE INDICATIF

ANNEXE 2 (SUITE) – REGION-PILOTE POUR LE ZONAGE INDICATIF

Les critères qui ont guidé le choix de cette région sont les suivants

Critère	Appréciation
• Zone importante pour le processus de réunification	+++
• Demande future pour de nouvelles concessions forestières	+++
• Concessions récemment rétro-cédés, nécessité de re-zonage	++
• Zones à vocation forestière (long terme)	+++
• Découpage relativement facile ; densité de population faible	++
• Nécessité de prévenir les conflits fonciers à venir	+
• Autres enjeux fonciers (mines, agro-industries) à concilier	++
• Potentiel d'aires protégées et/ou extension d'aires existantes	++
• Accessibilité physique, contraintes logistiques	-
• Sécurité	+/-
• Potentiel de synergies/partenariat avec d'autres initiatives	+++

Description – Spécificités. Cette zone s'articule autour du bassin de la Lopori et de la Maringa. Elle atteint la Tshuapa au Sud et la route Ikela – Opala à l'Est. La zone est pour une grande partie accessible pour l'exploitation forestière à cause des rivières navigables qui la traversent. Elle contient encore des forêts relativement intactes et à forte densité de bonobo (exemple Lomako-Yekokora, la forêt de Wamba). Elle contient des zones à relativement faible densité de population. Le consultant proposera une délimitation précise de la zone à soumettre à un plan de zonage indicatif, basé sur des critères de faisabilité en sachant que plus d'importance est donné à la qualité du processus de zonage qu'à la superficie couverte. Le zonage demandera une bonne compréhension des besoins agricoles y inclus l'agriculture industrielle..

Suggestions pour l'organisation du travail – Partenariats. Ce site chevauche le landscape Lopori-Maringa de CARPE/CBFP. Le consultant cherchera une collaboration active avec les acteurs sur le terrain, en particulier le projet CARPE (AWF, CARE) qui pourront renforcer la qualité du processus et éviter des duplications.

Une base logistique pourra être mise en place à Mbandaka, au sein de la Coordination Provinciale à l'Environnement. Des bureaux seront à aménager et la Coordination provinciale pourra être équipée par un groupe électrogène. Du matériel informatique et mobilier est à procurer et un cadre GIS du Ministère pourra de façon ponctuelle appuyer les travaux sur le terrain en Equateur. Ce sera l'arrière-base pour les opérations de terrain. Le consultant veillera à responsabiliser dans le processus, autant que possible, la coordination provinciale et les services du Ministère au sein des chefs lieu de District et de Territoire. Un véhicule/moto pourra être basé à Mbandaka pour la logistique dans la ville et des motos, vélos et des pirogues motorisées seront utilisées par les équipes de terrain.

ANNEXE 3 – NOTE DE CADRAGE POUR LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET LE TRANSFERT DE CAPACITE

Le prestataire de services sélectionné aidera l'administration à conduire le processus de zonage forestier en fournissant : (i) assistance technique et appui méthodologique ; (ii) formation ; (ii) équipement et moyens de fonctionnement. Ces services visent à ce que le ministère et les autres institutions publiques concernées retrouvent/acquièrent la capacité de conduire de façon autonome ce processus de zonage forestier pour d'autres régions-pilotes dans l'avenir.

Les principales administrations en charge du zonage forestier au sein du Ministère de l'Environnement sont : la Direction Générale des Forêts (DGF), l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN), les coordinations provinciales et le Service Permanent des Inventaires et Aménagement Forestier (SPIAF). Etant donné les enjeux multiples de l'utilisation des ressources naturelles, une collaboration étroite sera nécessaire avec d'autres ministères telles que ceux en charge du développement rural et agricole, de l'aménagement du territoire, des mines, des industries et des transports. Cette collaboration s'établira dans le cadre du Comité Inter-ministériel National pour l'Aménagement du Territoire et du Conseil Consultatif Provincial des Forêts.

La DGF est principalement responsable de la gestion des ressources forestières. Sa Division exploitation et allocation forestière (DEAF) gère notamment les demandes d'allocation. Le zonage forestier constituera un outil important de gestion durable des ressources naturelles en aidant l'administration forestière à définir et attribuer les nouvelles concessions forestières tout en respectant l'espace socio-économique des populations locales, le développement d'autres activités économiques et les zones à protéger riches en biodiversité. Sa Division des statistiques forestières (DSF) dispose depuis l'an 2000 d'un ordinateur et d'un informaticien pour la compilation des données statistiques sur la production de bois, l'exploitation et les allocations forestières. L'équipement informatique de la DGF sera renforcé et une base de donnée mise en place pour améliorer la gestion des contrats de concessions forestières dans le cadre des appuis à la conversion des anciens contrats forestiers.

L'ICCN est principalement chargée de la gestion des aires protégées au niveau national. Ces zones couvrent actuellement environ 9 % du territoire national et devrait atteindre 15% conformément à la nouvelle Loi forestière. L'ICCN dispose de conservateurs spécialisés et d'agents techniques dans la plupart des aires protégées. Le zonage aidera notamment l'ICCN pour l'extension et la création de nouvelles aires protégées tout en évitant des superpositions géographiques avec d'autres usages concurrents ou incompatibles .

Les coordinations provinciales sont les principaux intermédiaires entre les autorités et populations locales, les entreprises forestières et le Ministère de l'environnement. Elles doivent donc être responsabilisées pour toutes les activités de terrain et notamment les opérations de sensibilisation et de négociations avec les différents acteurs du milieu rural. De plus, le zonage sera utile pour les coordinations provinciales afin de suivre l'évolution des concessions forestières attribuée par le ME dans leur zone, discuter avec les entreprises forestières des attributions de nouvelles concessions, résoudre les conflits liés aux dépassement des limites des concessions et vérifier l'exactitude de certaines données fournies par les entreprises. Les services extérieurs du ME manquent totalement de moyens d'intervention.

Le SPIAF est principalement chargé de réaliser, sur toute l'étendue du territoire national, des travaux d'évaluation des ressources forestières (inventaires) et des plans d'aménagement. A ce titre, il dispose de quelques équipements récents en cartographie et base de données informatiques, ainsi que d'une capacité technique limitée mais de bon niveau en système d'information géographique/SIG, cartographie et photo-interprétation.

Rôle des administrations partenaires

La réalisation du zonage forestier comprend trois grands groupes d'activités : (i) la télédétection, la production de cartes thématiques et la constitution d'une base de données SIG géo-référencée ; (ii) les travaux de terrain pour vérifier l'interprétation de certaines données satellitaires, préciser la localisation de sites à protéger et réaliser des enquêtes socioéconomiques pour dimensionner les zones rurales; et (iii) des appuis au processus de concertation et de décision avec tous les acteurs intéressés (administrations, opérateurs privés, société civile, populations locales) tant aux niveaux locaux, provinciaux que national à travers l'organisation de réunions, de séances de sensibilisation et de consultation, la mise en place de comités provinciaux et la réactivation du comité inter-ministériel national pour l'aménagement du territoire.

En tenant compte de leurs attributions et de leur capacité, les différentes administrations concernées seront impliquées de la façon suivante :

- (a) **Secrétariat général du ME** : vu les enjeux multidisciplinaires, il est proposé que le travail de zonage soit piloté par le Secrétariat général du ME avec l'appui d'un spécialiste en zonage et en animation de processus de concertation. Ce spécialiste pourrait être logé dans les bureaux du SPIAF lequel opère sous la supervision directe du SG.
- (b) **la DGF** : en tant que responsable de la gestion des ressources forestières, la DGF fournira au SPIAF l'ensemble des données relatives aux concessions forestières et pilotera principalement le processus de concertation autour des concessions forestières.
- (c) **l'ICCN** : en tant que gestionnaire des aires protégées, l'ICCN fournira au SPIAF l'ensemble des données relatives aux aires protégées, pilotera les équipes de reconnaissance des sites riches en biodiversité et participera aux séances de sensibilisation et de consultation organisées dans les zones avoisinant les aires protégées.
- (d) **les coordinations provinciales** collecteront toutes les données complémentaires nécessaires disponibles auprès des différents services administratifs provinciaux et dans les districts et accompagneront et organiseront tous les travaux de terrain ainsi que les différentes réunions de consultations à effectuer dans leurs zones. Les missions de terrain seront constituées d'un cadre représentant l'administration responsable au niveau national (DGF ou ICCN), d'un ou deux experts techniques nationaux, d'un cadre de la coordination régionale et d'aides locaux en fonction des besoins (enquêteurs, guide, pisteur, conducteur, porteur, etc.).
- (e) **le SPIAF** sera chargé de tous les travaux de cartographie et de la création d'une base de données. Il assurera la complémentarité de la base de données avec les autres programmes en cours ou en préparation liés à la gestion des ressources forestières telles que le Global Forest Watch, le Système d'Information Forestière (SIF) et le programme de conversion des anciens permis forestiers en contrats de concessions forestières. De plus, pour compléter ses capacités (expertise, données cartographiques de base, équipement, etc.), il travaillera en fonction des besoins en partenariat avec d'autres structures ou programmes telles que le DPFRI, la Faculté d'Agronomie, l'ERAIFT, la MONUC, METELSAT, CARPE, etc.). Quelques missions techniques pour préciser ou confirmer l'interprétation de données cartographiques ou satellitaires sont également prévues.
- (f) **les autres ministères concernés** faciliteront l'accès sur demande à des données spécifiques disponibles dans leur département et seront associés étroitement au processus de concertation et de décision à travers leur participation aux réunions et comités qui seront organisés tant au niveau des provinces que à Kinshasa ainsi qu'à des ateliers techniques spécifiques sur des problèmes qui les concernent.

ANNEXE 4 – QUELQUES EXPERIENCES ET PRODUITS EXISTANTS, INITIATIVES EN COURS, OU PARTENARIATS ET SYNERGIES POTENTIELS

- Zonage forestier et aménagement du territoire : programme Africover de la FAO ; composante zonage du projet TCP de la FAO ; opération de cartographie participative à grande échelle conduit par IRM dans l'Equateur ; programme de cartographie des aires protégées conduit par l'ICCN avec l'UCL
- Travaux de terrain, analyses socio-économiques et consultations multi-acteurs dans la Région-pilote : agences d'exécution du projet CARPE/CBFP (AWF, CARE) ; travaux de cartographie et d'aménagement par des entreprises forestières ; Conférence Economique de la Région Equateur
- Processus de concertation nationale: programme de vulgarisation du Code forestier conduit par le MINENV avec l'appui de la FAO ; Centre National des ONG pour le Développement ;
- Renforcement institutionnel : appuis du GFW au SPIAF dans le cadre de projets OIBT et CARPE ; revue institutionnelle et stratégie de renforcement conduite par le MINENV ; programme de formation appuyé par le SCAC ;
- Mise en place du Cadastre forestier : Programme de conversion des anciens contrats conduit par le MINENV, également appuyé par le Projet d'urgence de Soutien au Processus de Réunification Economique et Sociale
- Télédétection : Programmes du *Global Forest Watch* et du *Woodshole Research Center/NASA* pour le suivi des routes forestières dans les concessions en RDC et dans d'autres pays du Bassin du Congo.
- Base de données SIG en RDC : ERAIFT, CARPE , WCS.
- Missions de terrain dans des zones éloignées : expériences de certains projet en cours (WCS/MIKE au Parc National de la Salonga, prospections des exploitants forestiers).
- Outils de travail, CyberTracker qui devient de plus en plus performant et durable et qui permettra d'augmenter le nombre de données collectées et d'accélérer l'analyse des données de terrain.

ANNEXE 5 – SUGGESTIONS POUR LE DIMENSIONNEMENT DE L'OPERATION

Ce sont des suggestions. Il ne s'agit pas d'un budget complet. L'assistance technique n'est pas indiquée. Le coût total de l'opération est estimé à environ US\$2 millions comme ordre de grandeur.

Bénéficiaires	Description appui	Unité	C.U. \$	Quantité	C.Tot.\$
Appuis processus de concertation/négociation					350,000
Ateliers nationaux et provinciaux multi-acteurs (ministères, opérateurs privés, société civile)	Ateliers de sensibilisation, discussions des scénarios	/Atelier	30,000	6	180,000
Appuis au Conseil Consultatif Provincial et Conseil National pour l'Aménagement du Territoire	Mise en place des conseils, déplacements,	Forfait			40,000
Communication, diffusion des produits	Multiplication des cartes, notes d'information publique	Forfait			30,000
Autres appuis pour concertation et participation locale		Forfait			100,000
Fonctionnement					350,000
SPIAF, DGF, ICCN	Consommables Appuis administratifs	Forfait			20,000
DGF, SPIAF, ICCN, Coordination provinciale	Missions de terrain - Carburant et entretien des moyens de transport - voyages avion cadres et experts - Perdiems missions - Travaux missions de terrain - Location de transport	Forfait Vol /Jour /Jour Forfait	 400 100 50	 100 800 800	 40,000 80,000 40,000 40,000
DGF, SPIAF, ICCN, Coordination provinciale	- Primes de performances liées aux résultats obtenus à différentes phases du programme de travail	Forfait annuel	20,000	2	40,000
Formation					120,000
SPIAF, DGF, ICCN	Voyage d'étude à l'étranger	Voyage	20,000	1	20,000
Coordination provinciale	Sessions de formation à Kinshasa	Forfait			20,000
Autres programmes de formation		Forfait			80,000
Equipements/ Réhab					180,000
Secrétariat général et Cabinet du ME ; SPIAF ; ICCN ; DGF	Réhabilitation d'un bureau et d'un secrétariat archivage par entité. Un véhicule de liaison	/Service	8,000	5	40,000
Secrétariat général et Cabinet du ME ; ICCN ; DGF ; SPIAF	Equipement salles informatiques Ordinateur de table, imprimante, base de données, mise en réseau	/Service	8,000	5	40,000
Direction provinciale et bureaux dans les Territoires	Equipement salles informatiques Ordinateur de table, imprimante, - Logiciel de base de données, mise en réseau, Groupe électrogène	/Province	20,000		20,000
SPIAF	Equipements spéciaux des ateliers : ordinateur 512 MB, Imprimantes laser, Photocopieuse, Onduleur, Logiciels, Scanner A0, Plotteur, etc	Forfait			20,000
SPIAF	Acquisition de données : Photos aériennes récentes, Cartographie, Images satellites, Survolés aériens	Forfait			30,000
Direction provinciale, bureaux dans les Territoires	Equipement (motos, pyrogues) pour les missions de terrain	/Province	30,000		30,000