



# Politiques d'adaptation et synergies avec la REDD+ en République démocratique du Congo

Contexte, enjeux et perspectives

Félicien Kengoum



# **Politiques d'adaptation et synergies avec la REDD+ en République démocratique du Congo**

Contexte, enjeux et perspectives

Félicien Kengoum

Documents occasionnels 117

© 2014 Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)



Le contenu de cette publication est soumis à une licence des Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0), <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

ISBN 978-602-1504-59-8

Kengoum F. 2014. *Politiques d'adaptation et synergies avec la REDD+ en République démocratique du Congo : Contexte, enjeux et perspectives*. Documents occasionnels 117. Bogor, Indonésie : CIFOR.

Photo de Félicien Kengoum.  
Des maisons sur Pilotis sur les berges du fleuve Congo, Kinshasa, RDC.

CIFOR  
Jl. CIFOR, Situ Gede  
Bogor Barat 16115  
Indonésie

T +62 (251) 8622-622  
F +62 (251) 8622-100  
E [cifor@cgiar.org](mailto:cifor@cgiar.org)

**[cifor.org](http://cifor.org)**

Nous tenons à remercier tous les donateurs qui ont soutenu cette recherche avec leurs contributions au Fonds du CGIAR. Pour une liste des donateurs au Fonds, s'il vous plaît voir : <https://www.cgiarfund.org/FundDonors>

Tous les points de vue figurant dans cet ouvrage sont ceux de l'auteur. Ils ne représentent pas forcément les points de vue du CIFOR, des responsables de la rédaction, des institutions respectives des auteurs, des soutiens financiers ou des relecteurs.

# Table des matières

<b>Sigles et abréviations</b>	<b>vi</b>
<b>Avant-propos</b>	<b>viii</b>
<b>Résumé</b>	<b>ix</b>
<b>Introduction</b>	<b>xi</b>
<b>1 Cadre conceptuel</b>	<b>1</b>
1.1 Intégration et cohérence des politiques climatiques et de développement au niveau national	1
1.2 Synergie entre politique climatique et développement socio-économique et politique	2
1.3 Incertitudes sociopolitiques et décision politique	3
1.4 Approche : la décision, les scénarios et la pensée résiliente	4
<b>2 Méthodologie</b>	<b>5</b>
2.1 Méthode de collecte des données	5
2.2 Analyse des données	6
<b>3 Les politiques de développement à l'aune des Objectifs du millénaire pour le développement en RDC</b>	<b>7</b>
<b>4 Forêt, contexte de vulnérabilité et gouvernance</b>	<b>10</b>
4.1 Causes de vulnérabilité en RDC	10
4.2 Secteurs et modes de vie vulnérables au changement climatique	13
4.3 Acteurs des politiques d'adaptation : centralisation structurelle et faiblesses conjoncturelles	17
4.4 Processus politique de l'adaptation au changement climatique	18
<b>5 Essai de reconstitution des options politiques d'adaptation au changement climatique du secteur forêt</b>	<b>21</b>
5.1 Agroforesterie et adaptation au changement climatique	21
5.2 Forêt, politique énergétique et adaptation au changement climatique	24
5.3 Politique d'accès à la ressource forestière non ligneuse et adaptation au changement climatique	25
5.4 Politique migratoire et adaptation au changement climatique	25
<b>6 Politique de développement et politique climatique : enjeux et perspectives ex situ de l'intégration et de la cohérence</b>	<b>27</b>
6.1 Tentative d'état des lieux de l'intégration et de la cohérence des politiques climatiques et les politiques sectorielles de développement	27
6.2 Significations du contexte d'intégration et de cohérence pour une réflexion sur les synergies au sein des politiques climatiques	30

<b>7</b>	<b>Adaptation et REDD+ : perspectives in situ pour des synergies</b>	<b>32</b>
7.1	Opportunités d'arrangements institutionnels	32
7.2	Résilience des risques conjoncturels liés aux structures politiques	33
<b>8</b>	<b>Conclusion</b>	<b>35</b>
	<b>Références bibliographiques</b>	<b>36</b>
	<b>Annexes</b>	<b>42</b>
1	Liste des partenaires et parties prenantes au PANA	42
2	Répartition des portefeuilles ministériels entre les partis politiques en RDC entre 2003 et 2011	43

# Liste des cartes, encadrés, figures et tableaux

## Cartes

1	Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, 8 <sup>ème</sup> cycle, juin 2012	16
---	---	----

## Encadrés

1	Les huit OMDs	7
2	Libre propos sur la maladaptation en contexte de changement climatique en RDC	11
3	Les frontières de la RDC avec ses pays voisins	13
4	Essai reconstitué des options de politiques agroforestières en RDC	21
5	Provenance du bois énergie par type d'usage des terres pour l'approvisionnement de la ville de Kinshasa	24
6	Exemple de la répartition de l'approvisionnement de Kinshasa en charbon de bois	24

## Figures

1	Politiques climatiques et secteurs de développement en contexte forestier	2
2	Organigramme de l'équipe PANA	18
3	Le calendrier de la REDD+ en RDC	30

## Tableaux

1	Indices de développement pour les pays du Bassin du Congo	9
2	Répartition en % de la population scolarisable par groupes d'âges selon le sexe et le milieu de résidence	9
3	Les taux de déforestation et de reforestation dans les zones de forêts denses du Bassin du Congo	12
4	Réfugiés congolais de la RDC dans les pays voisins	13
5	Réfugiés étrangers en RDC pour l'an 2013	13
6	Importance de la couverture forestière par provinces	14
7	Répartition des dépenses moyennes, alimentaires et non alimentaires par personne et par an en RDC	16
8	Événements politiques en lien avec l'adaptation au changement climatique en RDC	19
9	Projets d'adaptation au changement climatique labélisés « adaptation »	20
10	Risques et opportunités d'adaptation au changement climatique dans le domaine des politiques agroforestières	22
11	Bilan des émissions et des séquestrations des gaz à effet de serre (en Gg Eq-CO <sub>2</sub> )	31

# Sigles et abréviations

ACP	Afrique Caraïbes et Pacifique
ACP-FORENET	African-Caribbean-Pacific Forest Research Network
AMP	Alliance pour la majorité présidentielle
APV-FLEGT	Accord de partenariat volontaire – Forest Law Enforcement, Governance and Trade
ARC	Alliance pour le renouveau du Congo
CADRU	Centre d'adaptation au changement climatique et développement rural
CC	Changement climatique
CCNUCC	Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CEEAC	Commission économique des États de l'Afrique centrale
CIA	Central Intelligence Agency
CIFOR	Centre de recherche forestière internationale
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CNI	Communication nationale initiale
CO2	Dioxyde de carbone
COBAM	Climate Change and Forests in the Congo Basin: Synergies between Adaptation and Mitigation / Changement climatique et forêts dans le Bassin du Congo : synergies entre l'adaptation et l'atténuation
CODECO	Coalition des démocrates congolais
CODELT	Conseil pour la défense environnementale par la légalité et la traçabilité
CoFCCA	Congo Basin Forest and Climate Change Adaptation
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
DDD	Direction du développement durable
DGM	Direction générale des migrations
DSCRIP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
EPSP	Enseignement primaire, secondaire et professionnel
ERND	Environnement, ressources naturelles et développement
ESU	Enseignement supérieur et universitaire
FAO	Food and Agriculture Organization
FC	Francs congolais
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIFS	Gestion intégrée de la fertilité des sols
GTCR	Groupe de travail climat REDD+
ICCN	Institut congolais pour la conservation de la nature
IDH	Indice de développement humain
INERA	Institut national pour l'étude et la recherche agronomique
IPC	The Integrated Food Security Phase Classification
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IUCN	International Union for Conservation of Nature
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations
MAS	Ministère des affaires sociales
MDP	Mécanisme pour un développement propre
MECNT	Ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme
MIDA	Migrations pour le développement en Afrique
MINAGRI	Ministère de l'agriculture
MLC	Mouvement de libération du Congo
MNV	Monitoring, Notification & Verification

OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSFAC	Observatoire satellital des forêts d'Afrique centrale
PAM	Programme alimentaire mondial
PANA	Programme d'action national d'adaptation
PANU	Parti de l'alliance nationale pour l'unité
PDC	Parti démocrate chrétien
PFNL	Produit forestier non ligneux
PNAE	Plan national d'action environnementale
PNIA	Programme national d'investissement agricole
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPRD	Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RED	Réduction des émissions issues de la déforestation
REDD	Réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation forestière
REDD+	Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts +
REM	Ressource Extraction and Monitoring
R-PIN	Plan de préparation « REDD - Readiness Plan Idea Note »
RPP	Readiness Preparation Proposal
SNSA	Service national des statistiques agricoles
UCL	Université catholique de Louvain
UDEMOMO	Union des démocrates mobutistes
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNADEF	Union nationale des démocrates fédéralistes
UNAFEC	Union nationale des fédéralistes du Congo
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNIKIS	Université de Kisangani
USA	United States of America
USD	Dollars américains
USFS	United States Forest Services
VIH-SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine – Syndrome d'immunodéficience acquise
WRI	World Resources Institute
WWF	World Wildlife Fund / Fonds mondial pour la nature

# Avant-propos

Ce document fait partie d' une série présentant les résultats d'un ensemble d'études menées par le CIFOR dans le cadre de son projet COBAM, « Changements climatiques et forêt dans le Bassin du Congo : synergies entre l'adaptation et l'atténuation ».

Le projet COBAM a été initié au CIFOR en 2010. Son objectif est de saisir et de présenter les dynamiques d'acteurs et d'institutions afin de donner aux décideurs les informations utiles pour les aider dans le choix des options de politiques climatiques.

Le projet donne lieu à la publication de documents analysant les contextes nationaux de cinq pays du bassin du Congo, pour identifier les opportunités de constructions de synergies au sein des politiques d'adaptation et d'atténuation au changement climatique. La présente étude est inspirée par une approche développée par les auteurs d'une analyse

similaire sur le contexte camerounais, intitulée : « Politiques d'adaptation et d'atténuation au Cameroun : pistes de synergies ».

L'auteur tient à exprimer sa gratitude à l'ensemble des personnes qui ont contribué à la réalisation de cette étude. Ses sincères remerciements vont d'abord aux acteurs politiques, gouvernementaux et non gouvernementaux qui ont accepté de se prêter à l'exercice des entretiens semi-structurés et qui ont partagé les documents à leur disposition. Ils s'adressent ensuite, aux relecteurs de ce travail, chercheurs du CIFOR ou anonymes, à l'occasion du processus d'évaluation.

Enfin, l'auteur remercie pour leur soutien la COMIFAC, la Banque africaine de développement (BAD) et la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), à travers le Programme d'appui à la conservation des écosystèmes du bassin du Congo (PACEBCo).

# Résumé

Les discours évoluent à propos de l'atténuation et de l'adaptation en tant que stratégies de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour la lutte contre le changement climatique. L'enjeu a d'abord porté sur le besoin de les prendre en compte dans les politiques climatiques nationales à travers divers mécanismes. Aujourd'hui, le débat consiste à évaluer la façon même de mettre en œuvre les politiques suivies effectivement pour les mettre en œuvre. La pratique a été de les considérer dans le processus politique, mais cela s'est révélé insuffisant : en effet le discours va au-delà de la mise en œuvre conjointe et en est aujourd'hui à la synergie.

La question de la synergie entre atténuation et adaptation s'est longtemps présentée comme une question de technique écologique. Cependant, la synergie dans les politiques climatiques est devenue le défi à relever si l'on souhaite effectivement réaliser les objectifs de la Convention cadre à l'échelle nationale.

Cette étude tente de répondre à une question centrale : est-il possible, en l'état actuel du contexte, d'envisager des politiques synergiques entre le processus politique d'adaptation et la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (+REDD+) en République démocratique du Congo (RDC). Les données de l'étude ont été collectées à partir d'entretiens semi-structurés avec 41 acteurs de la scène politique nationale, et dans la littérature générale et spécialisée accessible, de première et de seconde main. L'étude s'est construite sur les concepts d'intégration et de cohérence des politiques ; elle s'est appuyée sur les théories de la décision, des scénarios et de la pensée résiliente, pour formuler l'hypothèse générale suivante : en l'état actuel de la scène politique de la RDC, la très faible intégration des politiques climatiques dans les politiques de développement, couplée à la faible cohérence des efforts d'intégration des politiques d'adaptation et d'atténuation en général, font qu'il est difficile d'envisager avec succès la construction de synergies entre politiques d'adaptation au

changement climatique et la REDD+. Cette hypothèse a été confirmée après l'obtention des résultats ici présentés.

## Difficultés à saisir la politique d'adaptation du pays

La RDC ne dispose pas encore d'un plan national d'adaptation au changement climatique, ni d'un document de politique sur la question, mais seulement d'un document-programme, dont la lecture montre bien que, pour l'heure, la politique d'adaptation nationale est principalement orientée vers l'agriculture, qui occupe 70 % de la population active du pays. Le flou demeure sur la politique d'adaptation des divers secteurs et les modes de vies vulnérables au changement climatique autres que l'agriculture. Pourtant, le besoin de politique d'adaptation reste réel dans les autres secteurs de développement et il existe des initiatives qui ne portent pas le label adaptation, mais participent aux décisions tendant à répondre à ce besoin. Saisir ces options par secteur et mode de vie requiert un effort de reconstitution à partir d'éléments épars. L'effort fourni pour obtenir une vue d'ensemble révèle plusieurs faits.

1. Il n'existe pas de politique d'adaptation au profit des forêts ou par les forêts. L'agroforesterie, en tant que processus de plantation et de gestion sélective des arbres, compte divers types d'activités, mais on note l'absence de clarté sur l'inclusion de l'agroforesterie dans un régime du boisement expressément orienté vers la sylviculture. La conséquence immédiate est l'absence d'encadrement de l'exploitation des arbres plantés dans les champs.
2. La politique énergétique actuelle, orientée vers le bois énergie, est un obstacle à l'adaptation par les forêts, en raison de la forte dépendance des populations et de l'absence d'alternatives durables.
3. La politique migratoire n'a pas encore considéré et encadré de façon spécifique la migration environnementale. Seules les migrations en lien aux catastrophes,

notamment à la guerre, ont fait l'objet de mesures spécifiques. Par conséquent, la migration environnementale n'est pas encore encadrée en tant que stratégie d'adaptation.

### **Faiblesse de l'intégration et absence de cohérence entre politique climatique et politiques nationales de développement**

On note que la politique climatique a connu un effort d'intégration dans les politiques sectorielles de développement, notamment l'agriculture, l'énergie, les forêts. Cependant, on peut constater que cet effort est encore faible. Une des explications est le fait que cette dynamique d'intégration est pour l'essentiel portée par les acteurs politiques de stature internationale. Ensuite, ces efforts ont été menés de façon unilatérale par les administrations sectorielles, sans aucune consultation, ni participation du ministère en charge des questions climatiques, que ce soit au niveau national, provincial ou local. Le corollaire immédiat de cet état de fait est l'absence de cohérence entre les politiques climatiques au sein même des politiques de développement, qui constitue pourtant la question préjudicielle à tout effort de synergie entre adaptation et atténuation au sein même de la politique climatique.

### **Nécessité d'une meilleure gouvernance intersectorielle et multiniveaux pour la synergie entre processus REDD+ et politique d'adaptation**

En l'absence d'une forte intégration et de cohérence entre la politique climatique et les politiques sectorielles de développement de la RDC, il reste simplement impossible de réaliser la synergie entre adaptation et atténuation au changement climatique. En effet, de multiples facteurs endogènes et exogènes, structurels et conjoncturels, influencent la politique de développement de la RDC dont l'état actuel explique le niveau de vulnérabilité des secteurs de développement et modes de vie des populations locales. On note ainsi que la priorité politique est donnée aux questions sécuritaires et à la préservation du pouvoir par les autorités en place. L'architecture du gouvernement, qui est issue d'un partage entre divers partis en compétition pour la présidence de la République, est un facteur explicatif de la difficile collaboration entre les ministères sectoriels qui perçoivent leur présence à la tête des ministères comme une rétribution qu'ils ne sont pas susceptibles de perdre, même en cas de gestion approximative de leur portefeuille. L'appropriation des processus politiques climatiques importés à partir d'initiatives internationales reste donc un réel défi.

# Introduction

Les forêts couvrent près de 30 % de la surface de la terre (FAO 2001 ; Dresner et al. 2007). Le Bassin du Congo, deuxième bassin forestier après celui de l'Amazonie, participe à 17 % à cette couverture. Les forêts sont considérées comme d'importants puits et réservoirs de carbone (Laurance 2007). Leur destruction contribue environ à 17,4 % aux émissions de gaz à effet de serre (GES) dues à l'activité humaine (FAO 2001 ; IPCC 2007 ; Dresner et al. 2007). Ainsi, près de 70 % de la hausse des émissions de GES observée dans la dynamique du réchauffement climatique entre 1970 et 2004 sont attribués à l'activité humaine. Cette tendance va continuer d'augmenter si des mesures politiques appropriées ne sont pas envisagées (GIEC 2007). Ce constat a marqué un tournant décisif dans la stratégie internationale dont le défi, depuis 2005, est d'introduire les forêts comme instrument dans un accord post-Kyoto sur le changement climatique, qu'il s'agisse tant de l'atténuation que de l'adaptation.

Alors que l'atténuation s'intéresse aux causes du changement climatique, l'adaptation vise les conséquences observées. Dans le cas de l'atténuation, le mécanisme négocié en lien avec les forêts a d'abord consisté à réduire les émissions issues de la déforestation (RED), pour inclure ensuite la réduction de la dégradation forestière (REDD) et l'amélioration des stocks de carbone (REDD+). Le mécanisme REDD+ est fondé sur l'idée de récompenser ceux qui réduisent la déforestation et la dégradation des forêts. Cependant, pour y parvenir, il faut que les forêts soient gérées de façon durable, sans compromettre les objectifs de développement des pays impliqués dans le processus. S'agissant de l'adaptation, le choix des instruments à l'échelle internationale reste un réel défi, en raison des difficultés à identifier les facteurs de vulnérabilité qui se développent essentiellement au niveau local, ce qui confère aux États la responsabilité de développer des instruments susceptibles de les prendre en charge.

Une analyse de la littérature sur la RDC montre que de nombreuses études s'intéressent à l'atténuation en général et à la REDD+ en particulier (Mpoyi et al. 2013 ; Kengoum et al. 2013 etc.) et que l'adaptation constitue le parent pauvre de la question de la lutte contre le changement climatique en RDC. Ainsi, atténuation et adaptation sont généralement traitées séparément, alors qu'elles relèvent le plus souvent de l'agenda des mêmes acteurs ou de groupes d'acteurs qui mobilisent parfois les mêmes ressources aux mêmes sources. Dès lors, la question principale à laquelle cette étude tente de répondre se formule ainsi : comment envisager, dans un contexte de pauvreté et de manque de ressources financières, humaines et logistiques, des synergies entre les efforts d'atténuation et d'adaptation au changement climatique en République démocratique du Congo (RDC) ?

Plusieurs questions subsidiaires ont été formulées. Quelles sont, dans les politiques actuelles de développement de la RDC, les opportunités et les contraintes pour une intégration des préoccupations climatiques ? À la lumière du contexte des politiques d'atténuation, notamment du processus REDD+ et d'adaptation au changement climatique, quels sont les risques, les opportunités et les compromis nécessaires à une approche synergique des deux processus politiques en RDC ? Quelles sont, dans un contexte global et national de lutte contre le changement climatique, les implications pour une gestion durable des écosystèmes forestiers du pays ?

Ainsi, la présente étude tente de dresser un profil national en matière de synergies entre adaptation et atténuation au changement climatique, en caractérisant les politiques d'adaptation au changement climatique en RDC ; en évaluant l'intégration et la cohérence entre ces politiques d'adaptation et le processus REDD+ en cours de discussion dans le pays ; et en identifiant les niches d'opportunités de synergies et de compromis entre les deux mécanismes dans le pays.

Une analyse de la littérature a conduit à formuler ainsi une hypothèse générale que l'étude a testée : en l'état actuel de la scène politique en RDC, la très faible intégration des politiques climatiques dans les politiques de développement ainsi que la faible cohérence des efforts d'intégration

des politiques d'atténuation et d'adaptation en général feraient qu'il est difficile d'envisager avec succès la construction de synergies entre la politique REDD+ et les politiques d'adaptation au changement climatique.

# 1 Cadre conceptuel

Pour atteindre les objectifs assignés à cette étude, nous avons d'une part développé le cadre conceptuel autour des notions d'intégration et de cohérence des politiques de développement de politique climatique et de synergies entre atténuation et adaptation au changement climatique. D'autre part, nous avons assis ces concepts sur la théorie de la décision, des scénarios et de la pensée résiliente en contexte d'incertitude pour saisir comment le choix d'options politiques en matière d'atténuation et d'adaptation se construit en RDC, pays aux multiples incertitudes.

## 1.1. Intégration et cohérence des politiques climatiques et de développement au niveau national

En général, les politiques de développement intègrent beaucoup d'autres politiques sectorielles. La nouveauté du paradigme de la lutte contre le changement climatique suscite de nombreuses préoccupations pour sa prise en compte dans les politiques de développement, au rang des autres politiques sectorielles. Pourtant, l'agenda politique climatique est désormais une réalité, aussi bien au niveau international que national. Dans le contexte de cette étude, l'intégration signifie d'abord la prise en compte des différents secteurs de développement, environnementaux et non environnementaux, dans les étapes du processus politique. Ensuite, dans le contexte climatique, elle renvoie à l'effort mené par les décideurs pour agréger les conséquences possibles du changement climatique dans les évaluations des politiques, en vue de minimiser les contradictions entre les politiques climatiques et les autres politiques sectorielles (Underdal 1980 ; Van Bommel 2008). La cohérence requise vise à éviter que les politiques sectorielles n'entrent en contradiction entre elles (Kengoum et al. 2013). Elle passe par la promotion d'actions politiques qui se renforcent mutuellement, en unissant les efforts des divers

départements ministériels et des autres agences gouvernementales (Jones 2002).

Comme il ressort de la figure 1, on peut classer les politiques de développement, composées de l'ensemble des politiques sectorielles non climatiques, dans un groupe et les politiques climatiques dans un groupe distinct. À l'intérieur du premier groupe de politiques, figurent celles qui participent au changement du climat par l'émission des GES, mais aussi d'autres qui sont vulnérables au changement climatique, à l'instar de l'agriculture, ou qui, tout en participant aux changements climatiques, sont vulnérables aux changements auxquels elles participent. Dans le second groupe, on remarque la présence des politiques climatiques avec les options d'atténuation et d'adaptation. En marge de ces deux groupes se trouvent les modes de vie vulnérables des différentes communautés locales, qui sont le plus souvent à mi-chemin entre les secteurs de développement vulnérable au changement climatique et les options d'atténuation et d'adaptation offertes au changement climatique.

Dans un modèle parfait, les politiques par secteurs de développement national devraient non seulement intégrer de manière consciente les politiques climatiques, mais la cohérence serait également nécessaire dans le discours de ces politiques. Il faudrait que cette intégration et cette cohérence, consciemment voulues, s'appliquent également aux options d'atténuation et d'adaptation au sein même des politiques climatiques. Ce truisme est la question préjudicielle qu'il faut évacuer dans une réflexion sur la recherche de synergies entre atténuation et adaptation. Autrement dit, dans les pays en voie de développement, tout effort de construction de synergies entre politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique en dehors d'un rapport préalable aux politiques de développement national et local, court vers l'échec.

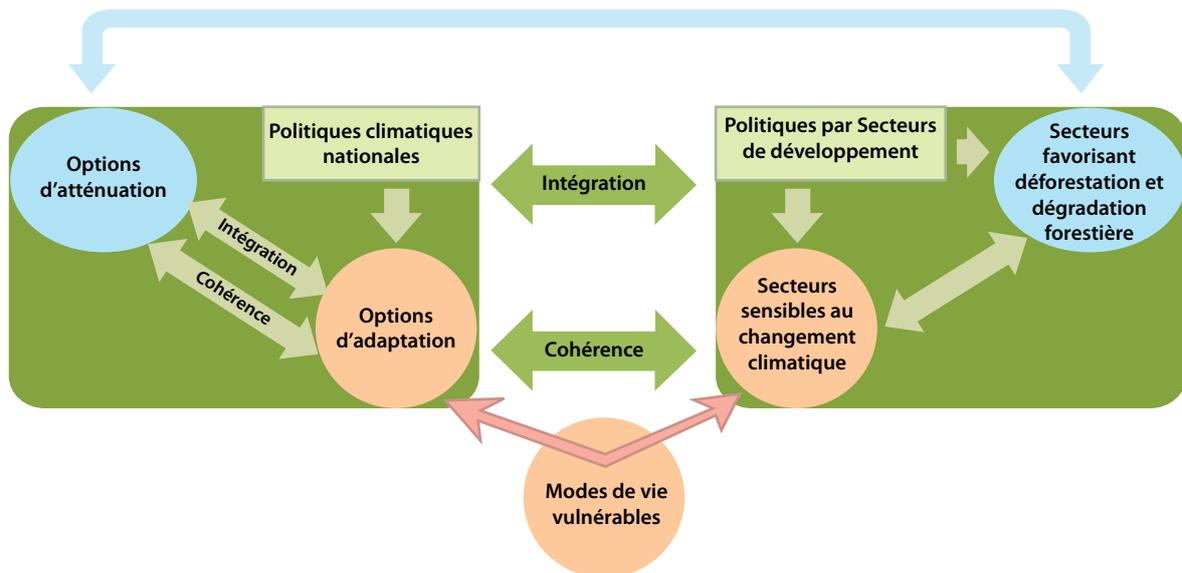


Figure 1. Politiques climatiques et secteurs de développement en contexte forestier

Source : Kengoum *et al.* 2013.

## 1.2. Synergie entre politique climatique et développement socio-économique et politique

La synergie va au-delà du simple fait de la mise en œuvre conjointe des processus d'adaptation. On dit qu'il y a synergie lorsque plusieurs facteurs combinés produisent un effet supérieur à la somme de leurs effets attendus s'ils avaient opéré séparément (Morin 1990 ; IPCC 2007). Créer la synergie entre politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique passe par une coordination des actions et un partage des ressources entre les acteurs, aussi bien au niveau national que local (Howden *et al.* 2007 ; Challinor *et al.* 2007). Ainsi, la plus-value apportée par la synergie peut se mesurer à la meilleure efficacité logistique (caractérisée par une économie d'efforts, de temps ou de ressources) ou à la plus-value dans le résultat obtenu. Autrement dit, la synergie est effective dès qu'on réalise des économies ou qu'on augmente le résultat sans induire de coûts supplémentaires. Dans le contexte des pays en voie de développement, où les moyens sont limités, la mise en synergie des politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique est une nécessité d'un double point de vue. D'une part, elle rend possible la lutte contre la pauvreté par la limitation des coûts de transaction et d'opportunité dans la mise en œuvre des deux stratégies, mais permet également de gagner en temps. L'exemple

de la loi Barnier en France (1995) est éloquent à ce propos. Dans sa définition du principe de précaution, elle inclut les notions de « réaction proportionnée » et de « coût économiquement acceptable ». D'autre part, la synergie participe de la protection des écosystèmes forestiers par l'aménagement d'un contexte de gouvernance favorable à une gestion durable et effective.

Investir dans la REDD+ en contexte de pauvreté implique que l'on considère au préalable la part des efforts d'adaptation au changement climatique sur la déforestation et la dégradation forestière. Ce n'est qu'alors qu'on peut penser à créer des synergies entre les politiques d'atténuation et celles d'adaptation au changement climatique en milieu forestier. À défaut, les politiques envisagées pourraient être de nature à favoriser la maladaptation et accroître à la fois la vulnérabilité, tant des populations que des écosystèmes forestiers eux-mêmes. Pour ce faire la démarche de production de politiques synergiques, telle que F. Kengoum *et al.* (2013a) l'ont proposée dans une précédente publication, devrait être envisagée. Ainsi, le croisement des politiques climatiques informées et des politiques de développement devient le passage obligé pour la construction des politiques synergiques dans le contexte des pays en voie de développement. Mais, dès lors, le contexte d'incertitude est la contrainte à surmonter.

### 1.3. Incertitudes sociopolitiques et décision politique

Prendre des décisions en contexte de certitude pose déjà des défis. Le faire dans un contexte d'incertitude est encore plus difficile. Une des premières stratégies de prise de décision en contexte d'incertitude est l'usage du principe de précaution, posé par la convention de Rio, qui dispose qu'« en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement » (CCNUCC 1992). En plus des risques directement liés aux changements du climat, il existe en RDC un ensemble d'autres risques qui constituent des contraintes à l'adaptation au changement climatique et à la décision politique y afférente. On observe d'une part ceux qui sont liés au contexte sociopolitique et d'autre part ceux qui relèvent de l'état même des modes de vie des populations. Enfin, viennent les risques attachés au flou ambiant du régime climatique international.

#### Insécurité sociopolitique, migrations et insécurité alimentaire

Au-delà du risque qu'il constitue, le changement climatique est désormais accepté comme un problème de sécurité (Adano & Daudi 2012). Observée dans une perspective d'adaptation au changement climatique, l'insécurité sociopolitique est une circonstance aggravante du contexte de vulnérabilité. Non seulement l'insécurité se pose comme contrainte à l'adaptation naturelle par l'impact direct sur la disponibilité et l'accessibilité des ressources, mais elle oppose au processus décisionnel des limites conjoncturelles. L'insécurité politique, due à la guerre civile, par exemple, est généralement la cause d'importantes migrations. Dans le cas d'espèce, la migration vient ainsi en réponse au stress posé par l'insécurité. Elle participe donc d'une stratégie d'adaptation. Et comme le relèvent Robson & Berkes (2011), le déplacement de la population rurale forestière peut conduire à la déconstruction des institutions locales de gestion communautaire des forêts, à la perte des pratiques agricoles traditionnelles qui contribuent au maintien de diverses mosaïques paysagères. De même, les communautés rurales, dont les activités principales (agriculture, pêche,

élevage) sont arrêtées et les revenus habituels limités pendant la période d'instabilité, vont se retourner vers la ressource forestière, dans un contexte où les institutions de gestion communautaires susmentionnées sont en veilleuse (Walker & Salt 2006 ; Rosegrant & Cline 2003). Le caractère difficilement contrôlable et le plus souvent incontrôlé de ce retour vers la ressource forestière explique l'impact en termes de perte de la biodiversité. Les conséquences immédiates et les plus visibles de la dynamique ainsi engendrée sont le développement des conflits fonciers et l'insécurité alimentaire.

L'insécurité alimentaire ne peut véritablement se définir que par rapport à son opposé, la sécurité alimentaire. La définition la plus communément acceptée de cette dernière a été adoptée au sommet mondial de l'alimentation (World Food Summit), en 1996. Aux termes de celle-ci, « la sécurité alimentaire existe lorsque toutes les personnes ont un accès physique et économique permanent à une nourriture de leur choix, suffisamment sécurisante et nutritive, pour subvenir à leurs besoins nutritifs quotidiens et pour une vie active et en bonne santé »<sup>1</sup>. Dans les pays en voie de développement, des biais peuvent exister lorsqu'on opère une lecture de la sécurité alimentaire sur la base des statistiques de production agricole. Il arrive en effet qu'un pays produise au-delà des quantités nécessaires à la sécurité alimentaire de ses habitants, mais que la plus grande partie de cette production soit exportée vers d'autres pays ou simplement qu'elle ne puisse pas être évacuée vers les zones de consommation, ni même vers les zones en état de crise alimentaire, en raison de contraintes structurelles ou conjoncturelles comme l'enclavement, les politiques commerciales et les crises sociopolitiques. Une des grilles intéressantes de lecture de la sécurité alimentaire serait celle du ratio entre production, exportation, importation et consommation effective à l'intérieur du pays concerné. La stabilité politique est donc essentielle à l'effort destiné à assurer la sécurité alimentaire en contexte rural forestier.

<sup>1</sup> Traduction personnelle du texte original suivant par les auteurs : « *Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for a healthy and active life* ».

## Régime climatique international et influence sur les politiques nationales

Le terme de « régime », utilisé ici, correspond à des arrangements institutionnels issus des négociations formelles et informelles entre les acteurs. Il se distingue de la gouvernance qui s'attelle à coordonner les actions des acteurs pour atteindre un but déterminé. Krasner (1982), définit le régime international comme un ensemble explicite ou implicite de principes, de normes, règles et procédures décisionnelles autour desquels convergent les projets et attentes d'acteurs dans un domaine donné des relations internationales. Ainsi caractérisé, le régime international peut influencer le processus décisionnel national à travers les traités multilatéraux, les règles et discours internationaux, les marchés, le financement direct, l'assistance technique et le renforcement des capacités (Aty'i et al. 2011). Importé du régime climatique international, on note que le déploiement à double vitesse des mesures d'atténuation et d'adaptation pose un problème si l'on considère le lien existant entre les deux stratégies qui constituent les réponses au changement climatique (Locatelli 2011). Le régime climatique international est encore en discussion, aussi bien en ce qui concerne l'atténuation que l'adaptation au changement climatique. Or les choix d'options au niveau national sont essentiellement tributaires des enjeux qu'ils supposent dans les négociations internationales, mais également des activités sur le terrain au niveau local.

## 1.4. Approche : la décision, les scénarios et la pensée résiliente

De façon générale, le décideur est mu par la volonté de rester le plus rationnel possible. À cet égard, il essaie d'utiliser l'information existante et accessible pour en tirer la décision la meilleure possible. Cette approche s'appuie sur la théorie de la décision développée par Morgan et al. (1990). Notre analyse va porter sur le contexte de la RDC où l'information est presque inexistante à propos du processus politique d'adaptation et où celle disponible dans le domaine de l'atténuation, notamment à propos de la REDD+, est centralisée et concentrée (Kengoum et al. 2013b). La faible information existante est partielle et parfois même parcellaire. Il en résulte un biais cognitif et une asymétrie d'information entre les différents niveaux de décision. Cette dernière doit alors se prendre en contexte d'incertitude, en s'appuyant sur les seules informations existantes et accessibles. Si l'on associe l'approche par les scénarios, il est possible de construire les informations disponibles en histoires cohérentes et riches, permettant de conceptualiser le futur, comme le montrent Carpenter et al. (2006). La pensée résiliente, quant à elle, part du postulat selon lequel la capacité à reconnaître et à répondre aux transformations émergentes avant qu'elles ne se produisent est un élément fondamental dans les systèmes complexes (Chapin et al. 2010). Sa convocation dans la présente analyse des synergies entre politiques climatiques en RDC se justifie par le fait qu'elle permet de générer une vue claire et inclusive du système entier afin d'inclure dans la décision tous les facteurs importants, quand bien même ils seraient ambigus et non quantifiables (Mendonca et al. 2004 ; Polasky et al. 2011), comme c'est le cas dans le pays où a été réalisée cette étude.

# 2 Méthodologie

Cette section comporte deux parties qui présentent d'abord le processus de collecte des données, puis les outils de traitement et d'analyse de celles-ci.

## 2.1. Méthode de collecte des données

Pour atteindre les objectifs de cette étude, nous avons recueilli des données primaires et secondaires, de nature quantitative et qualitative. La collecte s'est déroulée en deux phases dans la ville de Kinshasa. Une première étape du 1<sup>er</sup> au 16 mars 2013 et une seconde du 20 octobre au 2 novembre de la même année.

Les données primaires ont été obtenues à l'aide d'entretiens semi-structurés auprès des acteurs politiques de premier rang et d'une documentation constituée par des textes juridiques (législation nationale, lois et décrets), des documents de politique et de programme, des rapports d'études sectorielles et intersectorielles. Les données secondaires ont été tirées de la littérature générale et, accessoirement, des entretiens avec les acteurs du processus politique.

Nous avons rassemblé ainsi la littérature dispersée et trouvé des informations originales auprès des acteurs de la scène politique de l'adaptation et de l'atténuation des changements climatiques dans les institutions au niveau national. Le choix et l'échantillonnage des acteurs se sont faits à partir de la consultation de la littérature de base mentionnée, notamment le document programme national d'adaptation au changement climatique (PANA 2006), le document de projet PANA-ASA, les communications nationales initiales sur les changements climatiques de 2001 et de 2009. Les acteurs ainsi identifiés ont été soumis à la validation d'un groupe de six experts anonymes, qui ont été préalablement identifiés et qui sont issus des administrations et des organisations

nationales et internationales engagées dans le processus politique de lutte contre le changement climatique en RDC, et/ou impliqués dans les activités portant le label « adaptation au changement climatique ». Ce groupe a validé la liste de départ constituée de 31 organisations. L'approche a cependant été complétée par un effet « boule de neige », qui a contribué à identifier d'autres acteurs au fur et à mesure des interviews. Au total, 38 acteurs ont été retenus pour l'enquête, le critère de sélection ayant été le lien de leurs activités avec le processus d'adaptation au changement climatique. De même, certains acteurs dont les activités ne portaient pas le label « adaptation au changement climatique » ont été choisis et associés à l'étude en raison du caractère adaptatif de leurs activités ou de l'incidence de ces dernières sur le processus politique d'adaptation. Les choix ont aussi pris en compte le caractère très peu structuré du domaine de l'adaptation au changement climatique et des activités y afférentes en RDC. Au final, les entretiens ont effectivement porté sur un total de 41 acteurs anonymes.

La recherche documentaire a permis de constater que la littérature spécifique aux processus politiques en matière d'adaptation est assez difficile d'accès dans le pays. Les entretiens semi structurés ont été l'occasion de repérer et de collecter la littérature existante auprès des acteurs rencontrés dans les organisations. La bibliographie a été complétée auprès de diverses organisations connues pour être impliquées dans le processus de lutte contre le changement climatique. Cette collecte a permis d'ajouter des références importantes à celles obtenues à travers les moteurs de recherche numérique, en particulier les textes juridiques nationaux, les documents programmes et de stratégie, les rapports d'études sectorielles et intersectorielles, ainsi que des ouvrages et des articles scientifiques.

## 2.2. Analyse des données

Nous avons choisi de procéder à une analyse qualitative des données. Celle-ci s'est appuyée sur les trois théories de la décision, des scénarios et de la pensée résiliente pour caractériser, dans le contenu de la littérature et des discours tenus lors des entretiens, ce qui constitue la politique d'adaptation de la RDC dans divers domaines, mais également afin d'identifier les enjeux des différentes options politiques pour les synergies entre politiques d'adaptation et de REDD+ dans le pays. Dans une première démarche, les informations tirées de la littérature et des entretiens ont permis de classer d'une part les données portant le label « adaptation et REDD+ », et d'autre part les données qui, bien que ne portant pas de façon institutionnelle le label « adaptation », le concernent de fait. Ainsi, en l'absence d'un document de politique spécifique, les données collectées ont servi à reconstituer ce qui pourrait constituer les composantes de la politique d'adaptation de la RDC telle qu'elle ressort de la pratique dans les divers secteurs et les modes de vie vulnérables. Après avoir mené cette

reconstitution, les données ont été croisées avec celles tirées du contexte de la REDD+ en RDC pour identifier les opportunités et les risques d'un effort de construction de synergies entre politiques d'adaptation et de REDD+.

Un ensemble d'obstacles a été rencontré : ils méritent d'être mentionnés en raison de leur importance. Parmi ceux-ci, le fait que les statistiques dans le pays sont vieilles ou incomplètes et parfois simplement inexistantes, ce qui rend difficile une extrapolation systématique des résultats à l'ensemble du pays. Ensuite, l'absence de maturité des initiatives d'adaptation, ainsi que du processus politique, et leur éparpillement oblige à une reconstitution à partir d'éléments épars. Cela pourrait avoir pour conséquence de voir certaines initiatives échapper à la liste établie à partir des données collectées. En effet, il existe des initiatives qui, sans porter le label « adaptation », constituent des exemples de réponses aux changements observés dans le climat et mériteraient donc d'être considérées comme des modèles sur lesquels s'appuyer dans un processus de construction d'options politiques stratégiques d'adaptation.

# 3 Les politiques de développement à l'aune des Objectifs du millénaire pour le développement en RDC

Un regard sur les politiques de développement dans la perspective du rapport avec les politiques climatiques revient à penser le développement avec l'homme et la nature à son centre. Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) constituent un cadre intéressant dans cette perspective : ils définissent huit objectifs pour évaluer les avancées dans le domaine du développement, selon des indicateurs précis, à l'horizon 2015 (voir encadré 1). Un des outils utilisés dans cette perspective est l'indice de développement humain (IDH), qui se présente comme un outil intéressant pour apprécier la part du développement dans le bien-être du sujet humain. Son calcul considère les dimensions essentielles que sont la santé, la longévité, l'accès à l'éducation et le niveau de vie décent. Le concept de pauvreté dans l'IDH a connu une évolution, en allant au-delà des précédentes mesures qui se limitaient aux revenus. Elle considère aujourd'hui la pauvreté dans une perspective multidimensionnelle. Ce faisant, elle dépasse les clichés traditionnels du phénomène pour embrasser d'autres dimensions qui se rapportent aux modes

de vie des familles, notamment dans le domaine de l'accès à l'eau propre, aux combustibles, aux services de santé, aux biens domestiques de base et à des habitations aux normes (PNUD 2012).

Depuis 2011, la RDC a régulièrement occupé la dernière place de ce classement qui porte sur un total de 187 pays (PNUD 2013). Dans son rapport sur le développement humain de 2003, le PNUD identifiait trois contraintes cruciales pour un développement humain durable : ce sont 1) la réforme de l'économie pour l'instauration d'une stabilité macroéconomique ; 2) des institutions et une gouvernance fortes faisant prévaloir l'État de droit et l'instauration de la justice sociale ; et 3) enfin le renversement des contraintes structurelles à la croissance économique et au développement humain (PNUD 2003).

Le document de stratégie de la croissance et de la réduction de la pauvreté (DSCR, 2006) relève que la pauvreté en RDC est à la fois économique, culturelle, politique et sociale. Les DSCR 1 et 2 rejoignent ainsi la perspective multidimensionnelle de la pauvreté telle qu'elle se trouve présentée par les indices de développement humain (IDH). L'IDH de la RDC n'a pas connu de croissance majeure entre 1980 et 2012. Il est passé de 0,286 à 0,304, soit une augmentation de 4 % (PNUD 2012), alors que l'indice de pauvreté multidimensionnelle est de 0,392 % (PNUD-RDC 2013). Dans les deux cas, la RDC se situe en dessous de la moyenne de la sous-région d'Afrique centrale. En effet, 71 % des Congolais vivent en dessous du seuil de pauvreté, avec moins d'un dollar américain par personne et par jour. Les résultats de l'enquête de perception réalisée à l'occasion de l'élaboration du DSRP révèlent que 79 % de la population connaît des soucis alimentaires, 81 % estime être mal logée et 82 % est incapable de prendre en charge sa

## Encadré 1. Les huit OMDs

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité infantile
5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

santé (DSCR 2006). Le document précise que la pauvreté est plus grande en milieu rural qu'urbain, avec une inégale répartition si l'on considère les données par province.

Plus de la moitié des enfants non scolarisés vivent en Afrique subsaharienne (ONU 2013). Le secteur de l'éducation n'est donc pas épargné par la pauvreté, malgré la politique de la gratuité, qui est progressive, pour l'école primaire dans les établissements publics de la RDC. Elle est le corollaire direct de la pauvreté économique et des nombreuses instabilités politiques. En effet, 18 % du PIB de la RDC sont destinés à l'éducation, mais restent encore grandement insuffisants, ce qui explique le recours de l'État à l'aide, qui couvrait près de 30,4 % du budget éducatif total en 2008 (UNESCO 2011). La durée moyenne de scolarisation dans le pays est de 3,5 ans (PNUD-RDC 2013). Le système éducatif est géré par trois ministères distincts : ceux de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel (EPSP), de l'Enseignement supérieur et universitaire (ESU) et des Affaires sociales (MAS). Ce dernier ministère s'occupe des questions d'éducation non formelle incluant le rattrapage scolaire, l'alphabétisation des jeunes et adultes, l'apprentissage professionnel et l'éducation permanente des adultes (EADE-RDC 2013). Les chiffres disponibles issus de l'enquête EADE-RDC 2012 révèlent que la population scolarisable répartie par groupe d'âge est près de deux fois plus nombreuse en milieu rural qu'en milieu urbain (voir tableau 2).

Le DSCR 2006 identifie six secteurs essentiels au développement de la RDC, qui sont qualifiés comme « porteurs de la croissance ». Il s'agit du développement rural et de l'agriculture, des forêts, des infrastructures et du transport, des mines, de l'énergie électrique et du secteur privé. Un diagnostic par secteurs et par thèmes montre que le contexte de pauvreté en RDC est exacerbé par quatre facteurs majeurs que constituent l'incapacité des structures de gouvernance du pays

à garantir le règlement pacifique des différends, la prévention des crises politiques et conflits armés, la décentralisation effective du pouvoir et la mise en œuvre effective des programmes et projets dans tous ces secteurs porteurs de croissance (DSCR 2006). Ce contexte de gouvernance politique et administrative participe à l'exacerbation de la vulnérabilité de certaines catégories d'acteurs sociaux. C'est le cas notamment des déplacés politiques et climatiques qui, à l'occasion des fréquentes migrations, ont été dépossédés de leurs biens mobiliers et immobiliers et éprouvent des difficultés à rentrer dans leurs droits.

La situation économique du pays n'est pas en reste. Elle est caractérisée par la domination de l'informel dans un contexte où le secteur financier, ébranlé par les instabilités politiques récurrentes, ne réussit pas à remplir sa fonction d'intermédiation financière. Entre 2002 et 2005, la politique économique du pays est caractérisée par la mise en œuvre des politiques budgétaires et monétaires dites « prudentes » (DSCR 2006).

Un croisement des constats qui émergent des données évoquées ci-dessus révèle que, malgré les efforts entrepris, la pauvreté en RDC s'accroît davantage dans le milieu rural que dans les zones urbaines. Or, 80 % de la population congolaise vit en milieu rural, avec 17 % d'accès à l'eau potable, 1 % à l'énergie électrique, 70 % des personnes vivant dans des maisons en pisé et 70 % des voies agricoles se trouvant dans un état de délabrement avancé (DSCR 2006). En définitive, à l'exception de la lutte contre le sida et le combat pour l'autonomisation des femmes, aucun réel progrès n'est observé dans les autres objectifs définis par les OMD (DSCR2 2011). La situation macroéconomique du pays vient d'ailleurs expliquer la reconnaissance de l'incapacité de la RDC à atteindre les OMDs à l'horizon 2015, ainsi que le report de ce délai en 2020, sous réserve de l'amélioration des conditions macroéconomiques (DSCR2 2011).

**Tableau 1. Indices de développement pour les pays du Bassin du Congo**

Pays	Pauvreté	Nutrition	Terres agricoles	Emplois	Accès à la nourriture
	% de la population en dessous du seuil de pauvreté national	% des enfants de moins de cinq ans avec un poids insuffisant	% de la surface totale des terres	Populations économiquement actives dans l'agriculture (%)	% total de routes revêtues par rapport à l'ensemble du réseau
Cameroun	39,9	16,6	19,8	46,4	8,4
RCA	62	21,8	8,4	62,3	...
RDC	71,3	28,2	9,9	56,7	1,8
République du Congo	50,1	11,8	30,9	31,2	7,1
Guinée équatoriale	...	10,6	10,9	63,8	...
Gabon	32,7	8,8	19,9	25,5	10,2
Moyenne subsaharienne	...	21,3	52,6	58,2	23,8

Source : Megevand 2013.

**Tableau 2. Répartition en % de la population scolarisable par groupes d'âges selon le sexe et le milieu de résidence**

Tranches d'âge	Urbain			Rural		
	Garçons	Filles	Ensemble	Garçons	Filles	Ensemble
5 ans	8,5	9,7	9,1	11,4	11,6	11,5
6-11 ans	50,3	49,8	50,0	52,2	52,3	52,3
12-13 ans	16,0	13,6	14,8	15,3	16,0	15,7
14-17 ans	25,2	26,9	26,1	21,0	20,1	20,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Effectifs	4 193 295	4 205 790	8 399 085	8 965 230	8 090 964	17 056 194

Tranches d'âge	Ensemble		
	Garçons	Filles	Ensemble
5 ans	10,5	10,9	10,7
6-11 ans	51,6	51,4	51,5
12-13 ans	15,6	15,2	15,4
14-17 ans	22,4	22,4	22,4
Total	100,0	100,0	100,0
Effectifs	13 158 525	12 296 754	25 455 279

Source : Données de l'enquête auprès des ménages, EADE-RDC 2012.

# 4 Forêt, contexte de vulnérabilité et gouvernance

Les systèmes de gouvernance sont importants pour fixer des cadres de formulation, de financement et de mise en œuvre des stratégies d'adaptation à plusieurs niveaux (Brockhaus et al. 2012), d'où l'intérêt qu'il y a à opérer une lecture du contexte de gouvernance forestière de la RDC en relation avec la vulnérabilité des populations au changement climatique.

La RDC abrite la plus vaste forêt du Bassin du Congo, avec une superficie diversement évaluée. Les chiffres rapportés oscillent entre 145 millions d'hectares (Debroux et al. 2006), 154 135 000 hectares (FAO 2011 ; Blaser et al. 2011) et 155,5 millions d'hectares (De Weisege et al. 2009 ; Mertens et Belanger 2010). Si le consensus qui tend à se former autour de cette dernière estimation se confirme, la forêt occuperait près de 67 % du territoire. Le taux annuel de déforestation dans le pays est relativement faible. Il est situé entre 0,2 et 0,3 pour les vingt dernières années (MECNT 2006 ; FAO 2011), cela malgré quelques réserves émises par Debroux et al. (2006). Dans le même sens, Mpoyi et al. (2013) observent que le croisement d'études disponibles sur la dynamique de la déforestation dans le pays fait de la variante « densité de la population » un élément fondamental dans l'explication du phénomène de déforestation. À ce propos, les dernières estimations montrent que la population de la RDC était de 62,6 millions d'habitants en 2007 (BAD/OCDE 2008) et a passé à environ 70 millions en 2010 (CIA 2010).

Bien que l'on soit tenté de penser que le faible taux de déforestation caractérisant le pays est un atout pour la conservation, la gestion durable des forêts en RDC reste une préoccupation. Les principales causes de la déforestation sont liées aux modes de vie des populations forestières. En effet, les usages communautaires des forêts constituent la principale cause de la déforestation et de la dégradation forestière. Elles incluent l'agriculture, notamment itinérante et sur brûlis pour la subsistance, le

bois énergie, et la construction (Tollens 2010 ; Megevang et al. 2013). L'exploitation forestière n'y contribue que faiblement, avec des productions annuelles qui ne dépasseraient que très rarement la barre de 500 000 m<sup>3</sup> (Mertens et Belanger 2010). Il faut rappeler que, depuis 2002, le gouvernement congolais a inscrit un moratoire sur l'attribution des titres d'exploitation forestière.

## 4.1. Causes de vulnérabilité en RDC

La RDC est un pays aux caractéristiques particulières. Sa trajectoire historique est marquée par une trentaine d'années de régime autoritaire, entre son accession à l'indépendance en 1960 et l'effondrement quasi total du pouvoir légitime observé à la fin des années 1980. Depuis une dizaine d'années, un effort de restauration du pouvoir légitime est négocié (Trefon 2010 ; Nzongola-Ntalaja 2004). L'instabilité politique a été à l'origine du pillage de nombreuses ressources naturelles dans le pays (Debroux et al. 2007 ; International Alert 2009) auquel les ressources forestières n'ont pas échappé. À ce jour, la RDC vit un climat difficile qui lui permet difficilement de prétendre sereinement à la reconstruction et la reconstitution de son territoire et de ses institutions par une gouvernance démocratique (Mpoyi et al. 2013). Les implications sont énormes pour les populations congolaises, car les ressources tirées des forêts sont essentielles et leur indisponibilité crée des difficultés dans plusieurs domaines.

### 4.1.1. Pauvreté et dépendance vis-à-vis des ressources forestières

L'exploitation forestière, formelle et informelle, participe à l'économie du pays. Pourtant, les chiffres relatifs à sa contribution au PIB du pays restent difficiles d'accès. Ceux donnés par l'OFAC la situent à 1 %. Les forêts de la RDC offrent aux populations qui y vivent un éventail

de services écosystémiques. Elles constituent pour celles-ci un habitat et ces dernières y récoltent le nécessaire pour la pharmacopée traditionnelle. Les forêts approvisionnent les populations en leur procurant de nombreux biens de consommation en l'état ou après transformation et assurent une

régulation socioculturelle. Ainsi, la forêt prend une signification particulière pour les populations forestières, voire citadines, qui en deviennent dépendantes. En effet, la collecte de bois énergie couvre environ 95 % des besoins des ménages congolais (PNUE 2011).

## Encadré 2. Libre propos sur la maladaptation en contexte de changement climatique en RDC

La maladaptation au changement climatique est définie par le GIEC comme « un changement dans les systèmes naturels ou humains qui conduit à augmenter la vulnérabilité au lieu de la réduire ». Schegara et Gransch (1998) en parlent dans la perspective de considérer « les effets négatifs potentiels des stratégies d'adaptation afin d'éviter les solutions qui soient pires que le problème ». Le débat autour de la maladaptation s'inscrit donc en droite ligne du débat sur les incertitudes en relation avec le processus adaptatif. Alexandre Magnan (2013) postule qu'un point de départ intéressant est de se focaliser sur les initiatives qui vont permettre d'éviter les maladaptations, au lieu de se lancer à la recherche de l'initiative d'adaptation « idéale ». Dans le domaine des politiques, la question est de savoir comment prendre aujourd'hui les décisions dont les suites seront de nature à éviter de poser des problèmes plus graves que ceux que l'on essaie de résoudre. Le risque de maladaptation est plus grand lorsque l'on considère l'interface populations et forêts dans une perspective d'adaptation. En effet, dans le contexte des pays en développement, les populations sont fortement dépendantes des produits forestiers ligneux et surtout non ligneux. On peut dès lors se poser la question de savoir dans quelles conditions un effort de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation forestière peut réussir sans que les efforts d'adaptation au changement climatique ou les modes de vies ne se convertissent en comportements illégaux vis-à-vis de la ressource forestière, en raison de réformes légales et institutionnelles.

De manière générale, la loi d'État crée inévitablement ses contreparties, des zones d'ambiguïté et d'autres clairement illégales (Haymann et Smart 1999). Dans les sociétés africaines, bien que l'on note une superposition des ordres juridiques coutumiers et de droit écrit, il reste difficile de faire la distinction entre le coutumièrement correct et l'illégal, si l'on considère que l'illégal renvoie à ce qui n'est pas conforme à la loi. La notion de coutumes illégales est désormais acquise. Au-delà du rapport entre la coutume et la loi, se pose également la question du juste et de l'illégal. Les modes de vie des populations rurales relèvent généralement des coutumes, lesquelles évoluent dans le temps en fonction des mutations de leur environnement en guise d'adaptation spontanée. Cette réaction porte aussi bien sur l'utilisation des ressources que sur l'économie traditionnelle.

Les initiatives de conservation forestière en RDC se manifestent en général par une exclusion ou une restriction des droits d'accès et un contrôle accru sur l'utilisation de la ressource. L'exclusion se traduit notamment par le classement d'une forêt en toute autre forme de réserve, alors que la restriction des droits d'accès ou d'usage se traduit par une limitation dans l'exploitation du sol ou de la ressource ligneuse et non ligneuse. En l'état des lieux de l'accès aux ressources forestières en RDC, un ensemble de mesures ont été prises pour sauvegarder les droits des populations locales. Il ressort en effet de la loi forestière de 2002 (articles 37 à 39 et 41) qu'au titre de leur droit d'usage, les populations peuvent accéder à la ressource forestière pour leur alimentation, la pharmacopée et l'artisanat. Une limite légale à ce droit d'usage est l'interdiction de commercialiser la ressource collectée, à l'exception des produits autorisés par le gouverneur de la province. Le risque d'une pareille disposition et de toutes celles qui s'y apparenteraient est double. D'une part, on peut aboutir à une maladaptation socioculturelle lorsque les options politiques d'adaptation choisies ne s'inscrivent pas en droite ligne dans le registre de l'identité et des valeurs sociales et culturelles de la communauté, mais également économiques, quand l'initiative vient à générer la pauvreté et une situation irréversible en termes d'investissement.

#### 4.1.2. Raréfaction continue des ressources forestières

La disparition des forêts en RDC est une réalité. Les taux annuels moyens de déforestation dans le pays sont allés en croissant sur les périodes 1990 à 2005 (voir tableau 3). La FAO (2011) les évalue à une moyenne de 0,2 %. De nombreuses causes, tant directes qu'indirectes, sont à l'origine de cette perte du couvert forestier. La littérature identifie l'agriculture, l'exploitation forestière et l'utilisation du bois de feu comme les causes directes de la déforestation (PNUE 2011 ; Global Witness 2011 ; Devey 2012). À cette première catégorie, s'ajoute une seconde, constituée de causes indirectes. Ce sont les facteurs économiques (proximité avec les grands centres urbains, les frontières) ; l'exploitation minière et les concessions forestières ; le développement du transport (avec l'ouverture des routes principales, secondaires qui favorisent l'accès à la ressource et son évacuation) ; la démographie (augmentation de la population et de la taille des ménages) ; la biophysique (fragmentation forestière, dégradation, pentes et présence d'axes navigables) ; les facteurs sociopolitiques (installation de camps de réfugiés, développement de zones de conflits, d'aires protégées). La mise en relation de ces causes de la déforestation avec la situation démographique permet de noter que l'exploitation minière occupe 18 % de la population congolaise (PNUE 2011).

L'agriculture recrute près de 14 millions de ménages (Devey 2012), pour une superficie agricole oscillant entre 4 et 6 millions d'hectares (RDC 2008).

L'exploitation forestière est en croissance depuis la fin de la guerre civile et en dépit de la crise financière de 2008 (Eba'a Atyi 2010). Elle a un impact plutôt négligeable si l'on s'en tient à la production industrielle qui, jusqu'en 2010, selon Mertens et Belanger (2010), n'avait jamais dépassé 500 000 m<sup>3</sup>. Pourtant, la part du secteur informel dans la perte du couvert forestier est significative et représenterait environ quatre fois celle issue de l'activité industrielle formelle (Lescuyer et al. 2012). Le charbon de bois constitue une réelle préoccupation dans un contexte de pauvreté et d'incapacité des populations à accéder à des alternatives énergétiques. Debroux et al. (2007) évaluent à 80 % la part du bois et du charbon de bois dans la fourniture d'énergie domestique. L'approvisionnement des villes de Kinshasa, de Kisangani et de Lubumbashi en fortes quantités de charbon de bois a également un impact sur le couvert forestier (Schure et al. 2011 ; Schure et al. 2012).

#### 4.1.3. Insécurité sociopolitique et migrations

Nous considérons ici des faits importants permettant de comprendre comment le contexte d'instabilité sociopolitique influence la gestion des

**Tableau 3. Les taux de déforestation et de reforestation dans les zones de forêts denses du Bassin du Congo**

	Taux de déforestation dans le Bassin du Congo							
	1990-2000			2000-2005				
		Déforestation brute (%)	Reforestation brute (%)	Déforestation nette (%)	Déforestation brute (%)	Reforestation brute (%)	Déforestation nette (%)	
Cameroun	51	0,10 ± 0,05	0,02 ± 0,01	0,08	20	0,17 ± 0,14	0,14 ± 0,19	0,03
Congo	70	0,08 ± 0,03	0,04 ± 0,02	0,03	40	0,16 ± 0,06	0,08 ± 0,05	0,07
Gabon	58	0,08 ± 0,03	0,03 ± 0,01	0,05	12	0,07 ± 0,05	0,07 ± 0,07	0,00
Guinée équatoriale	8	0,13 ± 0,09	0,11 ± 0,18	0,02	0	-	-	-
RCA	26	0,09 ± 0,05	0,02 ± 0,02	0,06	23	0,10 ± 0,06	0,04 ± 0,05	0,06
RDC	334	0,15 ± 0,02	0,04 ± 0,01	0,11	242	0,32 ± 0,05	0,10 ± 0,03	0,22
Bassin du Congo	547	0,13 ± 0,02	0,04 ± 0,01	0,09	337	0,26 ± 0,04	0,09 ± 0,02	0,17

Source : de Wasseige et al., 2012.

ressources naturelles et la vulnérabilité en RDC. Il ne s'agit donc pas d'un état des lieux complet du contexte sociopolitique de la RDC, mais davantage d'une identification des éléments de ce contexte, de nature à donner un éclairage sur la situation de la vulnérabilité.

La RDC couvre une superficie totale de 2 345 000 km<sup>2</sup>. Elle partage entre 9 000 (MECNT 2009), et 10 292 km (DGM 2009) de frontières poreuses avec neuf pays (voir encadré 3). De ces pays, l'Ouganda, le Soudan, l'Angola, la République centrafricaine (RCA), la Tanzanie et le Rwanda connaissent des instabilités politiques régulières qui ne manquent pas d'affecter la paix et la sécurité des régions frontalières que la RDC partage avec eux.

En plus de la crise économique déjà omniprésente et liée aux externalités du contexte international et à la mauvaise gouvernance (NIZA 2006 ; Vlassenroot 2003), cette situation préoccupante vient expliquer les nombreuses instabilités des populations, notamment dans l'Est du pays (Ngoie et al. 2010). Les conséquences en termes de migration ont été importantes durant ces dernières années, car les personnes déplacées qui étaient au nombre de 1,8 millions en début 2012 ont dépassé 2,6 millions un an après (ONU 2013). Le rapport 2013 du secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU) au Conseil de Sécurité, sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix,

### Encadré 3. Les frontières de la RDC avec ses pays voisins

- 1 544 km avec la République du Congo
- 1 577 km avec la République centrafricaine
- 787 km avec le Soudan
- 817 km avec l'Ouganda
- 213 km avec le Rwanda
- 205 km avec le Burundi
- 498 km avec la Tanzanie
- 2 140 km avec la Zambie
- 2 469 km avec l'Angola
- 42 km de littoral atlantique

(Source : Direction générale des migrations)

la sécurité et la coopération en RDC et dans la région, relève à ce propos que la crise humanitaire n'est plus limitée au Nord-Kivu et au Sud-Kivu. Depuis 2012, elle atteint également les provinces de Maniema et du Katanga. Les instabilités observées en République centrafricaine (RCA) y ont ajouté la province Orientale et l'Équateur qui accueillent les populations centrafricaines en fuite à cause de la guerre civile. Ainsi, on peut observer un mouvement régulier de flux et reflux des populations entre la RDC et les pays voisins. Les chiffres y afférents ne sont pas négligeables (voir tableaux 4 et 5).

Ces nombreux déplacements ne sont pas sans incidence sur la gestion des ressources naturelles et forestières. En effet, lorsqu'on observe la répartition des forêts dans le pays, on note que les provinces sujettes aux flux et reflux migratoires portent l'essentiel du potentiel forestier de la RDC en ce qui concerne les principales réserves nationales. (voir tableau 6).

## 4.2. Secteurs et modes de vie vulnérables au changement climatique

Des études sur la vulnérabilité ont été réalisées en RDC dans la perspective de la rédaction des documents de communication nationale initiale

**Tableau 4. Réfugiés congolais de la RDC dans les pays voisins**

Pays de destination	Nombre de réfugiés
Ouganda	110 000
Rwanda	58 000
Burundi	40 000
Tanzanie	63 000

Source : ONU (2013).

**Tableau 5. Réfugiés étrangers en RDC pour l'an 2013**

Pays d'origine	Nombre de réfugiés
Burundi, Rwanda, Angola	140 000
RCA	50 000

Sources : ONU (2013) et UNHCR (2014).

**Tableau 6. Importance de la couverture forestière par provinces**

Provinces	Superficie totale (km <sup>2</sup> )	Superficie forêt (km <sup>2</sup> )	% (km <sup>2</sup> )
Bandundu	295 658	120 000	9,7
Bas Congo	53 855	10 000	0,8
Équateur	403 293	402 000	32,6
Province orientale	503 239	370 000	30,0
Kasaï occidental	156 967	40 000	3,3
Kasaï oriental	168 216	100 000	8,1
Kinshasa	9 965	-	-
Maniema	132 250	90 000	7,3
Nord Kivu	59 631	41 500	3,4
Sud Kivu	65 128	48 500	3,9
Katanga	496 865	10 000	0,8

Source : Chezeau (2003) et Monographies des provinces de l'ancien Kivu.

(CNI) sur le changement climatique et du document “Programme national d’adaptation au changement climatique” (PANA). Pourtant, il en ressort un consensus autour du fait qu’il reste difficile de faire une évaluation de la vulnérabilité dans ce pays enclavé et en crise, autant dans le domaine de la politique que de la gouvernance (FAO et PAM 2012). Ainsi, des réserves peuvent être émises quant à la valeur des documents du PANA et des communications initiales de 2006 et de 2009. Quelques commentaires sur la méthodologie utilisée pour la réalisation du PANA en révèlent la faiblesse. Trente-sept documents consultés, dont 11 sur la RDC, desquels sept sur la seule ville de Kinshasa ; un processus de consultation portant sur un échantillon de 2 000 personnes pour une population estimée par le même document, au moment de la réalisation de l’étude, à près de 68 millions, dont la représentativité reste discutable. Les données proposées par la communication nationale sur le changement climatique de 2009 sont également discutables en raison de la méthodologie employée.

Il ressort d’un croisement des documents disponibles que la cartographie de la vulnérabilité en RDC est limitée aussi bien du point de vue

de la couverture géographique que des secteurs concernés. Un effort de structuration des éléments tirés de ces différents documents, incluant ceux issus de la littérature, révèle d’énormes préoccupations en matière d’agriculture, de ressources en eau et de zones côtières, qui induisent une forte vulnérabilité dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la santé. L’approche de la vulnérabilité peut se faire aussi bien au niveau des modes de vies vulnérables que des secteurs sensibles au changement climatique. Nous choisissons de faire cette distinction et faisons ci-dessous des regroupements, pour la zone rurale, selon qu’il s’agit des secteurs sensibles ou des modes de vie vulnérables.

#### 4.2.1. Secteurs sensibles en zone rurale : agriculture, ressources en eau

##### Agriculture

Le PANA présente l’agriculture comme le secteur le plus vulnérable au changement climatique en RDC. L’agriculture occupe près de 70 % de la population active du pays avec une forte précarité des emplois dans le secteur. La contribution de l’agriculture au PIB de la RDC est croissante. Elle est passée de 30,4 % (PANA 2006) à 49,5 % depuis 2005 (CNI 2009). Sa contribution à l’économie nationale est évaluée en 2010 à environ 50 % (PNUD 2010).

À l’exception des rares initiatives d’agriculture industrielle, l’agriculture en RDC est majoritairement pluviale et itinérante sur brûlis, avec une mise en valeur des terres agricoles évaluée à près de 10 % (Devey 2012). Les instabilités politiques observées ont fortement influencé la production agricole dans certaines provinces du pays. C’est le cas notamment avec les conflits armés observés dans le Nord et Sud Kivu, ainsi que dans le centre de la province du Katanga. Ceux-ci sont à l’origine d’une forte instabilité des populations et d’une faible sédentarisation de ces dernières, avec un impact réel sur la production agricole et, plus largement, sur l’agriculture dans le pays. En plus des facteurs purement conjoncturels déjà évoqués, les ruptures observées dans les cycles climatiques et hydriques en ont accru la vulnérabilité. Le rapport IPC (2013) de la FAO et du PAM identifie les aléas environnementaux (perturbations climatiques : pluies torrentielles et pluies avec

grêles, irrégularité des pluies et glissements de terrains) comme ayant des incidences sur les cultures et l'élevage. En effet, l'impact sur la qualité et la quantité des récoltes est direct et influence la capacité des populations à se nourrir et à préserver leur santé.

### Ressources en eau

Il est communément admis que le fort potentiel hydrologique de la RDC devrait mettre le pays à l'abri de toute pénurie en eau douce. Une étude menée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN) de 1999 à 2003 a abouti au résultat que le secteur de l'eau est à l'abri des impacts du changement climatique jusqu'en l'an 2100 (IUCN 2012). En effet, le pays dispose d'un potentiel hydrologique composé d'un bassin évalué à près de 3 822 000 km<sup>2</sup> et un plan d'eau couvrant 86 080 km<sup>2</sup> (PNAE 1995). Pourtant, les questions relatives à l'approvisionnement en eau apparaissent dans la première et la deuxième communication nationale comme de sérieuses préoccupations. Le problème de la disponibilité de l'eau se pose davantage en termes d'eau de qualité, principalement dans les grands centres urbains. Cela explique que les études de vulnérabilité réalisées pour la rédaction des communications nationales ont porté notamment sur les villes de Kinshasa, Kananga, Mbuji-Mayi et Lubumbashi. L'objectif affiché était, à partir d'un état des lieux et de la définition de la configuration hydrologique et hydrogéologique, de donner un contenu à la vulnérabilité dans chacun des cas et de proposer des mesures d'adaptation appropriées dont les solutions pourraient être extrapolées à l'ensemble des zones apparentées (CNI 2006). Pourtant, au-delà des zones urbaines, l'accès à l'eau continue de rester une préoccupation et les populations pauvres des zones rurales en souffrent également. Cette posture de la CNI, qui présente le secteur de l'eau comme un secteur vulnérable au changement climatique, rentre quelque peu en contradiction avec les conclusions de l'étude susmentionnée. Toutefois, si la vulnérabilité de l'eau au changement climatique en RDC est écartée jusqu'en 2100, elle reste affirmée pour les populations dans leur relation à cette dernière. En effet, on observe la faiblesse des services d'État dans la fourniture d'une eau de qualité en quantité suffisante (Beya 2012). C'est dire que la vulnérabilité actuelle des populations dans ce

secteur est moins liée au changement climatique qu'à la gestion de la ressource que constitue l'eau. Dans le cas d'espèce, la vulnérabilité est la conséquence directe du dysfonctionnement du système de gouvernance.

Comme c'est le cas dans nombre de pays du Bassin du Congo, les études tendant à établir la part des arbres dans la disponibilité ou l'indisponibilité des ressources en eau de qualité sont presque inexistantes en RDC. Pourtant, les arbres jouent un rôle important dans le maintien de la structure des sols, dans la pluviométrie et la stabilité de la nappe phréatique. La perte du couvert forestier, tout en influençant la pluviométrie, expose les sols aux intempéries et favorise des infiltrations non maîtrisées dans la nappe souterraine, affectant ainsi la disponibilité de l'eau, du double point de vue de la qualité et de la quantité. Malgré le potentiel hydrologique élevé des zones forestières de la RDC, les populations qui y vivent éprouvent des difficultés à s'approvisionner en eau potable, les sources d'eau potable existantes se situant souvent hors de leur portée et les eaux accessibles ne faisant l'objet d'aucun traitement pour leur potabilisation. Les inondations observées dans certaines zones, qui sont la conséquence des pluies torrentielles devenues de plus en plus fréquentes, participent au transport et à l'infiltration de lixiviats affectant la qualité de l'eau contenue dans les nappes souterraines.

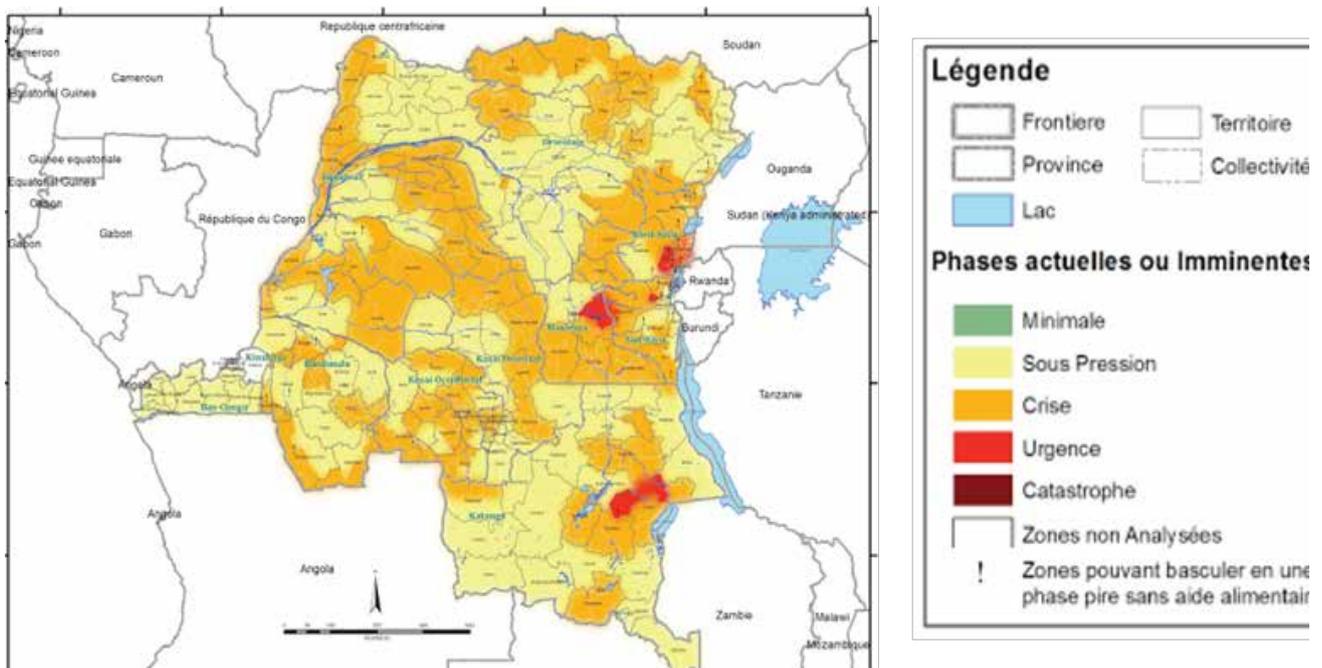
#### 4.2.2. Modes de vie vulnérables : sécurité alimentaire et santé

Le débat sur la sécurité alimentaire s'opère différemment selon le milieu rural ou urbain, ainsi que l'illustre le tableau 7. Dans le bassin du Congo, les populations les plus pauvres sont celles qui disposent des revenus de subsistance provenant de la forêt (Ingram et al. 2010). La déforestation fait peser des risques sur la disponibilité des ressources et des services issus des forêts. À ce facteur viennent s'ajouter les questions d'insécurité évoquées ci-dessus. En marge des produits forestiers ligneux, les forêts congolaises fournissent aux populations de nombreux autres produits non ligneux (PFNL). Ces derniers sont soit commercialisés, soit utilisés par les populations forestières et même citadines. Il ressort d'une étude de ACP-FORENET (2010) que sur 24 PNFL identifiés, 16 sont reconnus comme prioritaires pour la commercialisation et

**Tableau 7. Répartition des dépenses moyennes, alimentaires et non alimentaires par personne et par an en RDC**

Localisation	Alimentaires	Non alimentaires	Total / personne / an
Urbaine	123 070 FC/131USD	30 195 FC/32USD	153 265 FC/163USD
Rurale	82 755 FC/88USD	14 900 FC/16USD	97 655FC/104USD

Source : Adapté des données tirées du DSCR, 2006

**Carte 1. Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, 8<sup>ème</sup> cycle, juin 2012**

Source : IPC, 2012.

la consommation en RDC. C'est dire la place de ces produits dans la vie des populations et l'impact qu'une diminution de la disponibilité ou de l'accès à cette ressource forestière pourrait avoir sur ces dernières.

La question de la sécurité alimentaire en RDC constitue un des grands défis de ces dernières décennies. La fragilisation de l'activité agricole susmentionnée, couplée aux facteurs sociopolitiques, a eu un impact généralisé dans le pays, mettant la sécurité alimentaire en situation de crise grave, avec des spécificités par provinces (IPC 2012) (voir carte 1).

En dehors des aléas climatiques et de l'insécurité sociopolitique, la part de la déforestation dans l'insécurité alimentaire de la RDC n'est pas clairement présentée par la littérature disponible. Une superposition de la carte de la sécurité alimentaire avec celle des points chauds de la déforestation en RDC montre l'existence d'une corrélation possible entre les deux phénomènes. On est tenté d'observer que les questions de sécurité alimentaire sont moins prononcées dans les zones où l'on observe le recul du couvert forestier, car le recours à la ressource forestière participe de la réponse au problème de la faim. Mais ce n'est pas toujours le cas pour les régions dans lesquelles les instabilités civiles et politiques ont été à l'origine des migrations de populations.

### 4.3. Acteurs des politiques d'adaptation : centralisation structurelle et faiblesses conjoncturelles

Plusieurs acteurs interviennent dans le domaine du changement climatique en RDC. Leur classification révèle la présence d'acteurs nationaux et internationaux. Les premiers sont soit gouvernementaux, soit non gouvernementaux, les autres sont soit des ONG internationales, soit des organisations gouvernementales ou intergouvernementales. Un rapport de la présence de ces acteurs au domaine de l'adaptation au changement climatique révèle une forte centralisation autour d'acteurs spécifiques. L'incidence de cette centralisation sur les politiques d'adaptation est visible dans le pays.

#### 4.3.1. Concentration et superposition dans l'arène des acteurs

Un effort visant à dresser une architecture des acteurs politiques de l'adaptation au changement climatique en RDC révèle une double centralisation, aussi bien au niveau des territoires que des compétences. En effet, au niveau national, le ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme (MECNT) est responsable des questions en lien avec le changement climatique, de même qu'avec les forêts. À cet effet, il abrite la direction du développement durable (DDD) et représente le point focal de la convention cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC). Les responsabilités dans les domaines de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique sont de son ressort via la division changements climatiques. Il est l'interlocuteur du pays auprès des instances internationales à l'occasion des négociations climatiques. En dehors de ces responsabilités institutionnelles, dévolues au MECNT dans le domaine de la lutte contre le changement climatique, il reste difficile d'identifier les autres acteurs intervenants directement sur lesdites politiques. Toutefois, il ressort du document PANA de 2006, une liste de 54 « partenaires et parties prenantes au PANA » (voir annexe 1). Cette liste, dressée à l'occasion de la rédaction du document programme national d'adaptation au changement climatique (PANA), ne donne aucune précision quant au rôle de ces

différents partenaires et parties prenantes dans la mise en œuvre de la politique à venir du pays dans le domaine. Les politiques d'adaptation restent par conséquent centralisées autour du MECNT qui en guide le processus au niveau gouvernemental.

La « coordination » du « Programme d'action national d'adaptation au changement climatique » dépend du MECNT. Le contexte de son apparition est source de confusion dans les perceptions, notamment en ce qui concerne la nature réelle de cette coordination. Pour plusieurs acteurs politiques, elle est la coordination nationale en matière d'adaptation. Cette confusion trouverait son explication dans le fait qu'en l'absence actuelle d'une coordination nationale, la coordination évoquée n'est en réalité que celle du projet PANA-ASA, tirée du document PANA, qui est, au jour de l'étude, la seule matérialisation de la politique d'adaptation au changement climatique dans le pays. Contrairement aux autres coordinations des programmes du MECNT, à l'instar de celle du mécanisme pour un développement propre (MDP) ou de celle de la REDD+ (créée par le décret de la primature, n° 09/40, du 26 novembre 2011 et constituée selon l'article 12 de personnes nommées par arrêté ministériel parmi les fonctionnaires du MECNT sur proposition du secrétaire général), la coordination du projet PANA-ASA est constituée d'une équipe recrutée sur appel d'offres du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), et non par des fonctionnaires du ministère de l'environnement, comme c'est le cas dans les autres coordinations du ministère (telle la coordination nationale REDD+).

La mise en place du document PANA et du projet associé a vu la contribution du PNUD, qui occupe une position centrale aux côtés du MECNT sur les questions d'adaptation, du fait de son implication dans la rédaction du document PANA du pays. Pourtant, en dehors des acteurs dont les activités sont réalisées sous la supervision du MECNT, il reste difficile d'identifier les autres acteurs agissant à l'intérieur du pays dans les domaines de l'adaptation. Cette difficulté trouve une part de son explication dans l'enclavement du pays qui rend difficile pareil exercice. Il ressort en effet que beaucoup d'activités, sans porter le label « adaptation », s'inscrivent au rang des activités tendant à répondre aux chocs induits du changement climatique dans divers secteurs

et domaines de la vie des populations en RDC, qui peuvent servir à inspirer la rédaction d'une stratégie nationale d'adaptation au changement climatique.

#### 4.3.2. Concentration, superposition et signification pour les politiques d'adaptation

La concentration des réseaux d'acteurs politiques de l'adaptation au changement climatique dans le contexte de la RDC, autour du ministère de l'environnement, du projet PANA-ASA et du PNUD trouve une part d'explication dans le faible niveau d'avancement du processus politique dans le pays. À l'inverse des processus d'atténuation où le MDP et la REDD+ gagnent en notoriété, on observe une certaine léthargie dans le processus politique d'adaptation au changement climatique. C'est ainsi qu'à ce jour, la coordination du projet PANA-ASA constitue la principale matérialisation de la volonté gouvernementale dans le domaine de l'adaptation au changement climatique (voir la figure 2 donnant l'organigramme de l'équipe PANA). Cette absence d'ancrage institutionnel visible du processus d'adaptation dans le pays a pour conséquence l'impossibilité, tout au moins pour l'heure, de trouver un interlocuteur officiel spécifique à l'adaptation au changement climatique à l'exception de la DDD du MECNT. De même, l'absence d'action coordonnée au rang des acteurs non gouvernementaux dans le domaine de l'adaptation manifeste les difficultés qu'il peut y avoir à structurer les actions pour vaincre les

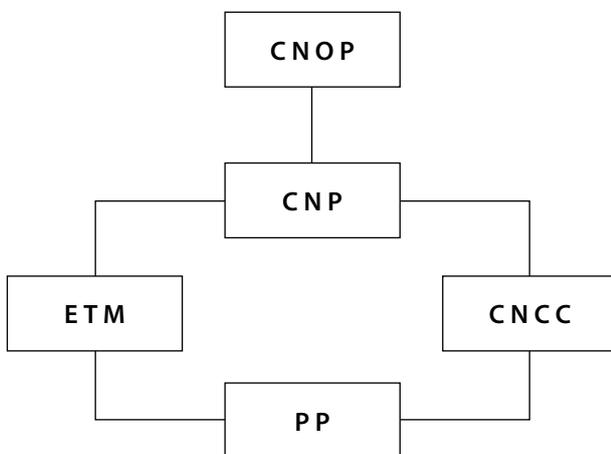


Figure 2. Organigramme de l'équipe PANA

Source : PANA 2006.

contraintes que posent la très large superficie du pays, son enclavement élevé et l'absence de financements pertinents en direction des processus d'adaptation.

#### 4.4. Processus politique de l'adaptation au changement climatique

##### 4.4.1. Événements politiques de l'adaptation au changement climatique

À l'inverse de l'atténuation, qui a été à l'origine d'une forte mobilisation dans le pays, le processus politique de l'adaptation au changement climatique en RDC n'a pas connu de grands mouvements. Il est néanmoins possible d'identifier quelques événements qui ont marqué les premiers balbutiements du processus (voir tableau 8). Ces derniers sont en étroite relation avec le processus national de lutte contre le changement climatique et peuvent se décliner en rencontres politiques au niveau national ou simplement en textes de loi pris en faveur de l'adaptation au changement climatique.

##### 4.4.2. Financement de l'adaptation au changement climatique

Le financement de l'adaptation au changement climatique est une des conditions essentielles à son succès, surtout dans un pays caractérisé par une paupérisation croissante. La RDC fait partie des pays de l'Afrique centrale identifiés par la CCNUCC comme particulièrement vulnérables, en raison de leur lent développement économique et des limitations de leurs capacités à s'adapter et à se protéger contre les impacts du changement climatique. Un effort de cartographie des financements en direction de l'adaptation repose sur l'affirmation même de l'existence de financements pour la lutte contre le changement climatique. Les financements spécifiquement destinés aux processus d'adaptation au changement climatique en RDC sont majoritairement portés par les acteurs internationaux, notamment le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Ils ont été accordés d'abord en vue de la réalisation des documents de communication nationale initiale et ensuite de l'élaboration des Programmes nationaux d'adaptation au changement climatique.

**Tableau 8. Événements politiques en lien avec l'adaptation au changement climatique en RDC**

N°	Désignation de l'événement	Date / année	Principale décision
01	Ratification de la CCNUCC	1994	Engagement aux efforts de lutte contre le changement climatique de la communauté internationale
02	Code forestier de la RDC	2002	Loi portant code forestier
03	Première CNI	2006	État des lieux des émissions, de la vulnérabilité et des mesures de lutte contre le changement climatique
04	Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (Version 1)	2006	
05	PANA	2006	Identification des efforts nationaux d'adaptation au changement climatique
06	Lancement projet PANA-ASA		Réalisation des études en lien avec l'adaptation du secteur agricole au changement climatique
07	Deuxième CNI	2009	
08	Décret N°09/40	2009	Création de la coordination nationale REDD+
09	Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (Version 2)	2011	
10	Correspondance, N° 563/SG/ECN/2012 au Directeur pays du Système des Nations Unies du PNUD RDC	2012	Manifestation d'intérêt pour la formulation du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNA)
11	Réunion interministérielle pour la feuille de route du Plan national Climat	2013	Lancement du projet de Plan national Climat

La RDC dispose de deux documents de communication nationale initiale, datés de 2006 et de 2009, dont la réalisation a bénéficié du soutien financier du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Par leur suite, le FEM a également soutenu la RDC pour la rédaction de son document PANA à hauteur de 200 000 dollars US. Ces financements s'inscrivent dans la démarche de la convention cadre destinée à soutenir les pays en développement dans le processus de lutte contre le changement climatique. Il convient de noter que la RDC a été le seul pays, en 2009, à bénéficier de 3,1 millions de dollars US de crédits supplémentaires pour la mise en œuvre de son PANA à travers le projet : « Renforcement des capacités du secteur agricole en République démocratique du Congo afin de planifier et d'intervenir face aux menaces supplémentaires posées par les changements climatiques en termes de sécurité et de production alimentaires », dénommé projet PANA-ASA. Ce projet a obtenu un financement conjoint du FEM, à travers le Fonds des pays les moins avancés (3 000 000 USD), du gouvernement de la RDC (3 000 000 USD) et du PNUD (50 000 USD). Ce

financement à trois était destiné au renforcement des capacités et à l'amélioration de la résilience du secteur agricole dans le pays.

En dehors de ces financements, il existe des financements privés, destinés à des projets plus spécifiques en dehors des circuits de la convention cadre et du processus national. Ils sont résumés dans le tableau 9.

On note à la lecture du tableau 9 qu'un seul projet en cours au moment de cette étude bénéficie d'une contribution financière du gouvernement congolais. Cette tendance n'est pas l'apanage de la RDC seule. La faiblesse des financements observés dans le domaine de l'adaptation en RDC est une tendance généralisée dans les pays africains. Les effets des financements du processus d'adaptation sur la politique nationale restent mitigés. À ce jour, aucun pays du Bassin du Congo n'a réussi à accéder au Fonds spécial sur les changements climatiques. Il ressort du rapport du projet PANA-ASA qu'en dehors de quelques apports en nature et en expertise, la part de financement durable du

**Tableau 9. Projets d'adaptation au changement climatique labélisés « adaptation »**

N°	Désignation du projet	Financement	Partenaires
1.	Renforcement des capacités du secteur agricole en RDC pour une planification et une réponse aux menaces additionnelles que représentent les changements climatiques sur la production et la sécurité alimentaires	2010-2014 FEM : 3 millions USD PNUD : 50 000 USD Gouvernement RDC : 3 millions USD	FEM PNUD MECNT INERA
2.	Projet Zone côtière de négociation	En cours	//
3.	Amélioration de la résilience des femmes et des enfants aux changements climatiques	2014-2018 PNUD : 400 000 USD FEM : 4 300 000 USD	MECNT PNUD FEM
4.	Projet COBAM-Lukolela	2013-2015 BAD/CEEAC 270 000 USD	RAFM CIFOR
5.	Projet Adaptation CIFOR / Université de Kisangani (COFCCA)		UNIKIS CIFOR
6.	Projet du CADRU (Centre d'adaptation au changement climatique et développement rural) localisé dans le Bas Congo	//	//
7.	SOCIECO (agriculture, reboisement, diversification des revenus) projets dans le Bas Congo et l'Équateur	//	//
8.	Femmes et environnement		

Sources : Compilations de l'auteur.

gouvernement national reste difficile à identifier dans cet effort de mise en place d'institutions en faveur de l'adaptation au changement climatique (PANA-ASA 2013). Si le projet PANA-ASA demeure à ce jour le seul projet d'adaptation

bénéficiant de l'appui gouvernemental, son financement ne représente qu'une faible proportion comparée aux appuis dont a déjà bénéficié le processus d'atténuation au changement climatique dans le pays.

# 5 Essai de reconstitution des options politiques d'adaptation au changement climatique du secteur forêt

Le processus de mise en place d'une stratégie nationale d'adaptation en RDC est encore incomplet sur trois points : les objectifs, les instruments et les institutions en charge de sa gestion. La dispersion des efforts tendant à répondre aux chocs climatiques, notamment dans les régions forestières, couplée aux contraintes structurelles et conjoncturelles évoquées ci-dessus, suggère qu'on procède à une reconstitution des options politiques d'adaptation au changement climatique. Il s'agira en réalité d'un essai qui n'aura de prétention à l'exhaustivité que dans les limites de la démarche méthodologique de l'étude. Les pistes identifiées pourront toutefois être approfondies au moment des choix d'options politiques dans le développement d'une stratégie nationale d'adaptation en RDC.

## 5.1. Agroforesterie et adaptation au changement climatique

L'agroforesterie s'entend des dynamiques écologiques fondées sur un système de gestion des ressources naturelles qui, à travers l'intégration des arbres dans les plantations et les paysages, procède à une diversification et à un soutien de la production dans le but d'accroître les bénéfices sociaux, économiques et écologiques (Leakey 1996). Ainsi définie, l'agroforesterie est identifiée comme une opportunité pour l'adaptation au changement climatique en raison de l'importance de l'impact prévu des changements climatiques sur l'agriculture, l'élevage et la pêche (IPCC 2001b). Un croisement entre la fonction reconnue aux arbres dans la lutte contre le changement du climat et son rôle dans la vie quotidienne des populations forestières montre bien que des politiques tendant à encourager la plantation et la gestion sélective du processus constituent un atout dans l'amélioration de la capacité adaptative des

populations dépendantes des forêts (Solomon et al. 1996 ; Verchot et al. 2006). Les enjeux autour des arbres obligent alors à mettre en place des politiques appropriées pour assurer un succès à de pareilles initiatives.

Les politiques menées en RDC autour de l'agroforesterie sont complexes, offrant des objectifs intéressants que l'absence d'instruments appropriés et d'institutions fortes ne permet pas d'atteindre. Dans sa tentative de reconstruction des politiques agroforestières en RDC, Dkamela (2012) identifie huit points essentiels (voir encadré 4). Une relecture des résultats de cet exercice dans la perspective des politiques publiques climatiques, permet de noter que, dans le contexte de ce « pays pauvre au potentiel énorme », les politiques agroforestières représentent une opportunité pour l'adaptation au changement climatique, tant en ce qui concerne la production que la gestion même des ressources qui en sont issues. Les politiques et les plans sectoriels envisagent plusieurs types d'activités, tant au niveau du pays que de ses

### Encadré 4. Essai reconstitué des options de politiques agroforestières en RDC

1. Production et gestion des arbres
2. Accès et contrôle de la terre et de l'arbre
3. Mesures relatives à la récolte
4. Mesures relatives à la post-récolte
5. Développement des marchés et des entreprises
6. Fiscalité et taxes
7. Recherche, éducation et vulgarisation
8. Coordination et cohérence

Source : Dkamela 2012

Tableau 10. Risques et opportunités d'adaptation au changement climatique dans le domaine des politiques agroforestières

<i>Politique envisagée</i>	<i>Contrainte de mise en œuvre</i>		<i>Liens aux politiques d'adaptation au CC</i>	
	<i>Opportunité</i>		<i>Risque</i>	<i>Opportunité</i>
<b><i>Production et gestion des arbres</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existence de divers types d'activités agroforestières</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de dispositions sur la production du matériel végétal des arbres agroforestiers</li> <li>Absence de clarté sur l'inclusion de l'agroforesterie dans un régime du boisement et du reboisement orienté vers la sylviculture</li> <li>Difficultés de mise en œuvre en raison de la mauvaise connaissance des dispositions législatives et réglementaires existantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'absence de connaissances des implications peut conduire à la mal-adaptation des espèces.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le choix approprié des espèces peut aider à répondre aux manques causés par le CC</li> </ul>
<b><i>Accès et contrôle de la terre et de l'arbre</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconnaissance des droits de jouissance aux communautés dans un but domestique</li> <li>Existence des droits de propriété sur les arbres plantés dans le cadre de l'arboriculture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Absence de reconnaissance de la personnalité juridique aux communautés locales</li> <li>Risques liés à la superposition des cadastres foncier, minier, agricole et forestier, avec priorité au minier</li> <li>Forte place des obstacles socioculturels d'accès au foncier dans la limitation des activités sylvicoles</li> <li>Faible institutionnalisation des mécanismes de gestion des conflits fonciers et des ressources naturelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'absence d'encadrement de l'accès et du contrôle de la terre et de l'arbre limite la volonté de la pratique de la sylviculture privée dès lors que la propriété de l'arbre planté reste théorique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La reconnaissance des droits de jouissance donne une opportunité d'accès à la terre, à l'arbre et à la ressource forestière</li> </ul>
<b><i>Mesures relatives à la récolte</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Encadrement (autorisations et limitations) de la récolte des produits forestiers (saisons, espèces, quantités)</li> <li>Existence d'orientations sur l'exploitation des forêts des communautés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Absence d'encadrement de l'exploitation des arbres plantés dans les champs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Maladaptation des écosystèmes</li> <li>Mauvaise réponse en termes de sécurité alimentaire</li> </ul>	

<i>Politique envisagée</i>	<i>Opportunité</i>	<i>Contrainte de mise en œuvre</i>		<i>Liens aux politiques d'adaptation au CC</i>	
				<i>Risque</i>	<i>Opportunité</i>
<b>Mesures relatives à la post-récolte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Présence des objectifs de promotion de l'industrie de transformation agroalimentaire extensibles aux produits agroforestiers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les mesures de récolte se focalisent sur les produits forestiers alors que les mesures post-récolte portent sur les produits agricoles, aucune place n'étant faite aux produits agroforestiers</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Un meilleur encadrement de la post-récolte constitue une opportunité de mieux encadrer l'accès aux ressources forestières</li> </ul>	
<b>Développement des marchés et des entreprises</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Volonté politique déclarée et clarté des responsabilités dans la décentralisation de la filière agricole</li> <li>Énoncés contraignants en faveur des systèmes financiers et fiscaux adaptés aux PME du système agricole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible capacité financière, institutionnelle et technique sur l'ensemble du territoire</li> <li>Absence de politique de promotion des systèmes de certification des produits agroforestiers</li> <li>Très faible développement des mesures relatives à l'accès et au partage des avantages (APA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une hypertrophie mal contrôlée du marché et des entreprises peut exacerber les besoins et rendre l'économie marchande pesante sur les ressources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Production des opportunités de développement des marchés pour la vente de services et biens au profit de l'adaptation</li> </ul>	
<b>Fiscalité et taxes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difficile à saisir l'avantage de la fiscalisation de produits essentiels aux moyens d'existence locaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Environnement légal et institutionnel faible</li> <li>Présence de pratiques fiscales illégales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Filosité des revenus</li> <li>Difficile équité dans le partage des revenus</li> </ul>		
<b>Recherche, éducation et vulgarisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Missions clairement attribuées et décentralisées</li> <li>Existence du Conseil agricole et rural de gestion (CARG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crise du secteur de la recherche</li> <li>Limitation des initiatives de recherche en matière d'agroforesterie</li> <li>Service national de la vulgarisation en crise de fonctionnement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faibles des données fiables sur la vulnérabilité</li> <li>Mauvaise circulation des données fiables existantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identification des options d'adaptation et vulgarisation</li> </ul>	
<b>Coordination et cohérence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compétences partagées et décentralisées en matière d'agroforesterie</li> <li>Existence de quelques pôles de concertation de nature à servir la coordination en matière d'agroforesterie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chevauchement des attributions</li> <li>Processus de décentralisation inachevé</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conflit de compétence entre diverses administrations en charge des forêts et de l'agriculture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ouverture au processus d'intégration des politiques d'adaptation dans les politiques de développement.</li> </ul>	

Source : Adapté de Dkamela, 2012.

différentes provinces. Le potentiel de la RDC en la matière est réel, notamment en raison du climat. Pourtant, la vulnérabilité du secteur de la production agroforestière connaît quelques contraintes résumées dans le tableau 10 et par secteur de politique envisagé.

## 5.2. Forêt, politique énergétique et adaptation au changement climatique

Deux sources d'énergie principales sont utilisées en RDC. L'énergie hydroélectrique pour la production d'électricité et le bois pour l'énergie domestique. À l'inverse de la première, qui serait intéressante pour une lecture de la vulnérabilité des secteurs de développement à l'échelle du pays, la question de la seconde constitue une part importante du rapport des populations à la forêt. L'utilisation de bois énergie est une pratique traditionnelle des populations du pays, pour lesquelles le gaz, le pétrole lampant et l'électricité ne constituent que des formes relativement luxueuses de source d'énergie pour la consommation domestique. En effet, parce qu'elles dépendent du bois énergie, la disponibilité ou l'absence de cette ressource peut servir d'indicateur pour évaluer l'impact des politiques de gestion des arbres et du changement climatique sur la vulnérabilité de ces populations. Toutefois, à l'inverse du bois de chauffage, qui est consommé directement par les populations locales, le charbon de bois est majoritairement destiné aux grandes métropoles (Kinshasa et Kisangani) dont la demande croît au fil des années, en raison de l'augmentation de la population. La dépendance au bois de chauffage et au charbon de bois pour la cuisson quotidienne oscille entre 87 % à Kinshasa et 95 % à Kisangani (Schure et al. 2011). Ce fait révèle une dépendance quasi totale par rapport à cette source d'énergie, qui existe aussi dans les autres villes et cités plus enclavées du pays.

Au-delà de l'enjeu relatif à la consommation proprement dite du bois de chauffage et du charbon de bois, il existe un second type de dépendance, économique cette fois, liée à leur commercialisation qui constitue toute une filière, allant de la production à la vente, en passant par le transport. Les dernières statistiques disponibles évaluent à 54,7 millions de tonnes, (soit 75,4 millions de m<sup>3</sup>) la quantité de bois énergie produite en RDC en 2009, représentant 94 % de sa production totale de

bois rond (Schure et al. 2012). Le charbon de bois provient presque en totalité de localités éloignées des grandes villes et son poids léger en facilite le transport, tant par la route que par voie d'eau. La provenance des bois transformés varie si l'on tient compte des différents usages des terres (voir encadrés 5 et 6).

Le secteur bois énergie emploie environ 300 000 personnes (Schure et al. 2011). La commercialisation du bois de chauffage et du charbon de bois constitue dès lors une importante source de revenus pour les populations locales des zones forestières. Même si leur part dans la répartition totale des revenus issus de cette activité paraît défavorable face à celle des opérateurs de la chaîne de production et de commercialisation, les populations rurales demeurent tributaires de ces faibles revenus. L'argent ainsi gagné est utilisé pour répondre aux besoins de base de la famille (Schure et al. 2011). Il est donc certain que toute initiative tendant à limiter l'accès à la ressource de ces populations sans leur fournir d'alternative immédiate et durable viendrait accroître leur vulnérabilité en limitant leurs revenus. On peut arriver à ce cas de figure si l'encadrement juridique

### Encadré 5. Provenance du bois énergie par type d'usage des terres pour l'approvisionnement de la ville de Kinshasa

Forêts transformées en terres agricoles	52 %
Forêts non cultivées	32 %
Autres types d'usage de terres	16 %

Source : Schure et al. (2011)

### Encadré 6. Exemple de la répartition de l'approvisionnement de Kinshasa en charbon de bois

Plateau des Batéké	43 %
Province du Bas Congo	34 %
Fleuve Congo (en provenance de provinces plus éloignées)	23 %

Source : Schure et al. (2011)

de l'accès à la ressource a limité le rapport des populations à la ressource disponible. Il en est de même si la ressource est devenue rare pour une raison quelconque, qu'elle soit climatique ou non.

Le code forestier et le code foncier constituent les deux principaux textes qui encadrent la gestion du bois énergie en RDC. Cette pratique a été consacrée par l'article 58 de la loi forestière de 2002, autorisant la fabrication de charbon en forêt. Les options tirées de ces documents constituent des opportunités pour une gestion durable des forêts destinées à la production de cette ressource. Toutefois, elles connaissent une application limitée et laissent la place au droit coutumier qui s'applique dans la majorité des cas (Schure et al. 2011). La part de la dynamique d'approvisionnement des foyers en bois énergie au processus de déforestation et de dégradation des forêts explique la part d'enjeu qu'il y a dans la démarche tendant à répondre à ce besoin. Il faut pouvoir maîtriser le phénomène sans accroître la vulnérabilité des populations qui dépendent de la ressource bois. Il s'agit de ne pas limiter leur accès à la ressource, aussi bien pour la consommation directe que pour la commercialisation, sans apporter d'alternatives immédiates et durables. Le défi est d'autant plus grand que seuls 3,2 % des ménages de la ville de Kinshasa et Kisangani ont accès pour l'instant aux foyers améliorés (Schure et al. 2012), dont l'utilisation traduit les premiers efforts de réduction de la consommation du bois énergie et permet la réalisation d'économies monétaires pour les communautés concernées.

### 5.3. Politique d'accès à la ressource forestière non ligneuse et adaptation au changement climatique

Au-delà de ces produits ligneux, viennent un ensemble de produits forestiers non ligneux dont la politique de gestion ne transparaît qu'en filigrane dans la loi forestière. Un essai de reconstitution de ces ressources s'intéressera à la chaîne de production en considérant aussi bien l'accès à ces dernières, leur commercialisation et les mesures destinées à en assurer la gestion durable. Les nombreux produits tirés des forêts congolaises, notamment les produits forestiers non ligneux (PFNL), constituent l'essentiel des ressources alimentaires des populations et une source de revenus potentiels, après les ressources tirées de

l'agriculture itinérante sur brûlis. Aussi bien en forêt classée qu'en forêt protégée, le principe est la gratuité de l'accès pour la récolte, dans les limites de la loi du 29 août 2002 portant code forestier de la RDC. Aux termes des articles 37 à 39 et 41 de cette loi, les populations vivant à l'intérieur et à proximité des forêts, peuvent, au titre du droit d'usage, accéder à la ressource forestière à des fins d'alimentation, de pharmacopée et d'artisanat. Toutefois, les produits récoltés au titre de ce droit spécifique ne peuvent être commercialisés. Exception est cependant faite des produits dont l'exploitation se fait sur autorisation du gouverneur de province. Pourtant, un des reproches fait à ces dispositions légales est qu'il n'existe aucun critère pour opérer les choix des produits à autoriser à la commercialisation (REM/UE 2011), toute chose faisant peser un risque d'arbitraire sur lesdits choix. Ensuite, les autres modes d'exploitation des ressources forestières sont assorties de conditions financières qui en rendent souvent l'accès difficile aux populations forestières.

## 5.4. Politique migratoire et adaptation au changement climatique

La conjoncture créée par l'instabilité politique de la RDC a une incidence directe sur la conservation des ressources et les efforts d'adaptation des populations aux changements qui surviennent dans la disponibilité de ces ressources et la capacité des forêts à rendre les services qui leur sont reconnus. Ainsi que cela a été souligné, tout en contribuant à accroître les pressions sur les ressources, ces contraintes entretiennent une conjoncture qui est défavorable à la formulation et à la mise en œuvre d'institutions idoines pour l'adaptation. Or il reste difficile d'identifier des mesures spécifiques destinées à encadrer cet état des choses : les seules auxquelles on pourrait se référer, sont relatives à la politique de gestion des catastrophes, notamment des flux de populations originaires des pays voisins en période de guerre, ainsi que celles relatives aux mouvements de populations à l'intérieur même de la RDC.

### 5.4.1. Propos sur la politique migratoire en RDC

La gestion des flux migratoires en RDC est une préoccupation traduite dans le point 157 de la

section 2.3.3.4. du DSCR, relatif à la pauvreté et à l'habitat. Aux termes de ce point, « la destruction du cadre de vie est liée aux guerres successives qui ont frappé particulièrement la région Est de la RDC, avec des migrations des populations qui s'en sont suivies ». En réponse à cette préoccupation, le même document prévoit, en son point 386, la mise en place d'un Programme national de migration pour le développement », appuyé sur l'expérience du programme MIDA (Migrations pour le développement en Afrique). Or les liens entre les migrations et les changements observés dans les écosystèmes de la RDC n'ont pas beaucoup attiré l'attention (Gemenne et al. 2013). À ce propos, la RDC n'a pas ratifié la convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (2010), ni la Convention internationale de 1989, contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction des mercenaires. Bien que le pays ait déjà souscrit au traité des Grands Lacs et à ses protocoles, on observe une très faible mise en œuvre de ces instruments. La conséquence est l'absence d'informations de nature à aider à la formulation de solutions appropriées aux problèmes posés par la migration en contexte de crises, entre autres de changement climatique. Une des rares initiatives pour répondre à ce besoin est le projet intitulé « Facilité Intra-ACP pour les migrations », dont le rapport de recherche n° 17, d'octobre 2013, s'intéresse à la relation existant entre les dégradations de l'environnement et les déplacements des populations en RDC. Il en ressort que, pour que la migration devienne une véritable stratégie d'adaptation au changement climatique, le pays devrait considérer une stratégie dans les domaines de la lutte contre l'érosion en milieu urbain, de l'évacuation temporaire et définitive des populations aussi bien en cas de coulées de laves que de catastrophe humaine de grande ampleur et la mise en place de programmes incitatifs pour la migration volontaire (Gemenne et al. 2013).

#### 5.4.2. Migration environnementale et politique d'adaptation en RDC

Les crises sociopolitiques et environnementales sont à l'origine des migrations, lesquelles participent à la dégradation des terres et des forêts, tout comme la dégradation des terres et des forêts entraîne des migrations. Bien que la politique de lutte contre la dégradation des terres et des forêts relève du ministère de l'environnement en RDC, la politique de gestion de l'utilisation des terres y est directement répartie entre plusieurs portefeuilles ministériels. Il s'agit notamment des ministères en charge de l'agriculture, des affaires foncières et de l'habitat, des mines, du développement rural, du plan et de l'énergie. Or, jusqu'ici, il reste difficile d'identifier une politique nationale cohérente qui permette une gestion stratégiquement effective, rationnelle et efficiente des terres dans le pays. La conséquence immédiate est la difficulté qu'on peut éprouver dans un effort de reconstitution de la politique congolaise d'adaptation au changement climatique par le processus migratoire ou en réponse à ce dernier.

La migration environnementale entre dans la catégorie des migrations forcées. Celles-ci consistent pour les populations des zones en crise à se déplacer vers des zones plus stables pour leur survie. Elles se caractérisent par leur caractère massif, parce qu'elles mettent en jeu l'ensemble des membres d'un groupe. Pourtant, il est devenu de plus en plus difficile de procéder à une distinction entre migration volontaire et forcée en RDC, en raison de la complexité des motifs d'exils et des mutations constantes qui affectent les milieux d'accueil des migrants. Il en est de même des évolutions des politiques migratoires (Lassailly-Jacob 2009). Dans le domaine du changement climatique, la politique de migration volontaire ne saurait proprement s'inscrire dans un contexte où la migration est la formule d'adaptation choisie, car c'est le changement observé dans l'environnement qui force au déplacement. En définitive, aucune politique spécifiquement destinée à la gestion des migrations environnementales n'existe en RDC, ce qui laisse un vide qu'il est nécessaire et urgent de combler.

# 6 Politique de développement et politique climatique : enjeux et perspectives ex situ de l'intégration et de la cohérence

Aucune évaluation de l'intégration et de la cohérence des politiques climatiques et des politiques de développement n'a été faite dans le contexte de la RDC à ce jour. Nous procédons dans une première section à cet exercice, avant de tirer les leçons pour une réflexion sur les synergies au sein même des politiques climatiques.

## 6.1. Tentative d'état des lieux de l'intégration et de la cohérence des politiques climatiques et les politiques sectorielles de développement

L'intégration dans le domaine des politiques renvoie en premier lieu à la prise en compte des différents secteurs de développement, environnementaux et non environnementaux dans le processus politique. En second lieu, elle s'entend des efforts menés par les décideurs pour agréger les conséquences possibles des changements observés dans le climat, dans les évaluations des politiques, en vue de minimiser les contradictions des politiques climatiques avec les autres politiques sectorielles (Underdal 1980 ; Van Bommel 2008). Le contexte de la RDC est marqué par des imprécisions de la politique climatique. Bien qu'elle soit affirmée dans les documents de communication nationale initiale et les différentes conventions climatiques ratifiées par le pays au niveau international, on note que l'intégration des politiques climatiques dans les politiques de développement reste faible et se caractérise par une dispersion problématique. À l'inverse de la première version du DSCR, daté de 2006, qui était resté silencieuse sur les préoccupations climatiques, la suivante, publiée en 2011, fait du changement climatique une préoccupation essentielle de la politique de développement du pays pour les années à venir. Ce document dispose notamment que : « Pour

mieux protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique, le gouvernement entend mettre l'accent sur : ...l'intégration de l'environnement et le changement climatique dans les stratégies sectorielles » (DSCR 2011). Il convient de procéder à un état des lieux de cette intégration. Pour ce faire, nous nous intéressons à l'intégration aussi bien dans les politiques agricoles que dans les politiques énergétique, forestière et d'investissement, lesquelles sont présentées comme les dimensions actuelles du développement de la RDC dont l'impact sur le changement climatique et la lutte contre ce dernier est avéré.

### 6.1.1. Développement du secteur agricole et politique climatique

Le secteur agricole emploie environ 70 % de la population congolaise. Son développement reste donc primordial pour la lutte contre la pauvreté. Les estimations font dire qu'une augmentation de 10 % dans la production agricole annuelle contribuerait à obtenir près de 7 % de réduction du nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans le pays (MINAGRI 2011). Dans le même temps, le secteur agricole est reconnu comme vulnérable au changement climatique. Par conséquent, il est nécessaire d'intégrer dans la démarche agricole des réponses aux changements déjà observés et d'anticiper les conséquences irréversibles par le développement des stratégies d'adaptation du secteur agricole et de l'agriculture itinérante sur brûlis en tant que mode de vie vulnérable. L'imbrication théorique et pratique ainsi avérée de l'agriculture, du changement climatique et du contexte de développement marqué par la lutte contre la pauvreté, traduit la nécessité de l'intégration des trois dimensions politiques. La politique agricole en RDC prend sa source dans le point 14 de la constitution de la

République. Elle est matérialisée dans une Note de politique agricole publiée en avril 2009. Plus récemment, le pays a adopté en septembre 2013 un programme national d'investissement agricole (PNIA) couvrant la période de 2013 à 2020.

La Note est construite autour de l'objectif de la sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté à travers : l'amélioration de l'accès aux marchés et à la valeur ajoutée des productions agricoles ; l'amélioration de la productivité du secteur agricole ; la promotion des systèmes financiers décentralisés qui s'adaptent à la nature des activités du secteur ; le renforcement des capacités techniques et organisationnelles des institutions publiques et privées d'appui à la production agricole (MINAGRI 2011).

Au moment de l'élaboration de cette Note, les discussions sur les questions de changement climatique étaient déjà à l'ordre du jour. On était dès lors en droit de s'attendre, dans un contexte d'intégration des politiques, à l'inclusion des questions climatiques dans le document. Or le terme de « changement climatique » n'apparaît qu'une seule fois dans la Note. On peut le comprendre si l'on considère l'absence, dans le groupe des contributeurs à l'élaboration du document, d'un membre de la direction du développement durable (DDD) du ministère de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme (MECNT), laquelle est en charge des questions climatiques. La seule évocation du changement climatique l'est dans la perspective de la mobilisation des soutiens de la part de bailleurs. Il en est de même du document projet de code agricole de 2008, ainsi que la loi de 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture qui ne font aucune mention du changement climatique et des risques qu'il fait peser sur le développement et la lutte contre la pauvreté. Ces documents se limitent simplement à la mention large de la protection de l'environnement.

Le PNIA de la RDC constitue cependant pour l'heure le document de référence si l'on veut procéder à une lecture de l'intégration des préoccupations climatiques dans les politiques agricoles. Le document reconnaît en effet que les efforts d'expansion agricole vont avoir des impacts négatifs, entre autres sur le couvert forestier. Un ensemble de mesures est envisagé dans la perspective d'atténuer ces impacts négatifs. Elles visent notamment la cartographie

de la vulnérabilité des ressources naturelles et la promotion de cultivars adaptés aux changements climatiques (PNIA 2013). Le PNIA est construit autour de cinq programmes, dont le dernier est relatif à l'adaptation aux changements climatiques. Ses composantes sont : (i) la promotion de la gestion intégrée de la fertilité des sols (GIFS) ; (ii) l'appui à la mise en place de systèmes agroforestiers plus résilients ; (iii) l'aménagement des bassins versants et la mise en place des mesures anti érosives, (iv) les mesures d'accompagnement du processus REDD+ ; (v) le renforcement des centres agro-météorologiques et (vi) la mise en place des mécanismes de surveillance et de prévention des risques climatiques.

Aucun objectif n'est donc défini avec une clarté suffisante pour ce qui concerne la prise en charge des risques liés au changement du climat dans le domaine de l'agriculture, excepté l'effort qui a donné lieu à la rédaction du Document d'orientation sur la réduction de l'impact de l'agriculture de subsistance sur la forêt, publié par les ministères de l'agriculture, du développement rural (MADR), de l'environnement, de la conservation de la nature et du tourisme (MECNT) et la coordination nationale REDD (CN-REDD). On peut conclure, en considérant ce document de politique, que l'intégration, bien qu'elle soit en cours, n'est pas encore atteinte. Pourtant, il existe dans le pays de nombreuses initiatives tendant au développement d'une agriculture plus résiliente aux variations et aux changements climatiques. À ce jour, la politique officielle définie par le gouvernement est menée sous la houlette de la DDD du MECNT, au sein du projet PANA-ASA mis en œuvre dans le cadre du programme national d'adaptation au changement climatique (PANA). On peut de même noter, pour aller plus loin, que l'agriculture itinérante sur brûlis participe des modes de vie vulnérables des populations et qu'une des conséquences de l'absence d'intégration directe rend hypothétiques les objectifs de lutte contre la pauvreté et de sécurité alimentaire envisagés dans le domaine de l'agriculture en milieu rural.

### 6.1.2. Développement du secteur énergétique et politique climatique

Le secteur de l'énergie en RDC peut être divisé en deux catégories : celui de l'énergie électrique et

celui de l'énergie domestique. Le premier est marqué par un très faible accès des populations à l'énergie électrique et le second par une forte utilisation du bois énergie pour la cuisson quotidienne. On peut aisément comprendre que, pour un pays disposant du plus grand bassin versant d'Afrique et du deuxième plus grand potentiel hydroélectrique du monde, la question de l'énergie électrique en relation avec le changement climatique ne soit pas une préoccupation. Cela pourrait expliquer l'absence d'évocation de cette contrainte dans les documents en relation avec la gestion de l'énergie dans le pays.

Toutefois lorsqu'on s'intéresse à l'énergie domestique, on note qu'elle est en grande majorité tournée vers le bois énergie, utilisé par 99 % de la population rurale de la RDC, aussi bien pour la cuisson que pour la fabrication du charbon de bois. Beaucoup de personnes tirent des bénéfices directs et indirects de la production et de la commercialisation du bois énergie qui constitue une véritable filière. En effet, au-delà du fait d'enlever le couvert forestier pour la production de ce type de bois, les espaces ainsi libérés sont utilisés pour les activités agricoles de subsistance.

Cette dynamique de production, d'utilisation et de commercialisation du bois énergie est importante pour le développement socio-économique des populations rurales qui en dépendent. À l'instar du secteur de l'énergie électrique, celui de l'énergie bois ne bénéficie d'aucune politique particulière si ce n'est celle indirectement induite de la politique d'encadrement des forêts dont sont tirées les ressources nécessaires à alimenter cette filière. Pourtant, à l'inverse du secteur de l'énergie électrique, adossée sur le potentiel hydrologique du pays, celui de l'énergie domestique, dépendant des ressources forestières, reste vulnérable au changement climatique et aux dynamiques politiques qu'il induit aussi bien au niveau national qu'international. D'une part, le changement climatique affecte les forêts et appelle à la prise de mesures tendant à la protéger. D'autre part, la forte dépendance vis-à-vis de la ressource forestière, qui se fait de plus en plus rare, affecte les modes de vies des populations rurales. Les risques de maladaptation sont dès lors à envisager.

### 6.1.3. Politique forestière et politique climatique

La RDC ne dispose pas encore de document de politique forestière. Un essai de cartographie

de cette politique en l'absence d'un document spécifique exige que soient auparavant revisités les engagements internationaux, régionaux et nationaux en faveur des forêts. Le pays a ratifié 28 conventions internationales relatives à la protection de l'environnement. Au niveau de la sous-région de l'Afrique centrale, il est membre de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) dont il a ratifié le traité le 31 décembre 2009. Le traité COMIFAC a été suivi d'autres engagements juridiques allant dans la continuité du traité. Il s'agit notamment : de l'Accord sous régional sur le contrôle forestier en Afrique centrale ; des Directives sous régionales relatives à la gestion durable des produits forestiers non ligneux d'origine végétale en Afrique centrale ; et enfin des Directives sous régionales pour la participation des populations locales et autochtones et des ONG à la gestion durable des forêts d'Afrique centrale. De même, la RDC s'est engagée dans des processus prévus par les Accords de partenariats volontaires (APV-FLEGT) avec l'Union européenne (UE) et la CITES, dont l'arrêté de mise en œuvre a été rendu disponible sous la direction technique de l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN). À côté de ces initiatives tendant à définir les objectifs et les institutions formelles de gestion forestière, on peut noter une faible dynamique autour des aspects liés à l'exploitation forestière informelle. Après l'adoption de son code forestier de 2002, la RDC a défini en 2003 un agenda prioritaire pour la relance du secteur forestier. Bien que le code forestier reconnaisse au premier alinéa de son article 1 que la forêt peut exercer un effet sur le climat (RDC 2002), on note qu'à l'instar de ce qui a été observé dans le cas de l'agriculture et de l'énergie, le changement climatique n'est pas évoqué dans ce code. Celui-ci n'envisage pas non plus la situation contraire, dans laquelle les changements observés dans le climat viendraient influencer la forêt et sa capacité à jouer les rôles qui sont les siens, notamment la fourniture des services éco-systémiques. Les politiques définies par l'agenda prioritaire sont à forte finalité économique (Mpoyi et al. 2013) et n'intègrent pas l'adaptation des forêts telle que la définit Locatelli (2011). Ce constat reste valable pour l'agenda prioritaire de 2003 qui se construit autour de mesures visant à corriger et à protéger les forêts contre les effets néfastes des institutions héritées du passé : réguler la filière bois ; développer et mettre en œuvre la vision large et plurifonctionnelle des forêts et reconstruire les institutions par le renforcement du leadership national.

L'intégration des politiques forestière et climatique est une nécessité dans un contexte de négociations en vue de l'insertion des forêts dans un accord post-Kyoto de lutte contre le changement climatique par le mécanisme de la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+). La RDC s'est d'ailleurs engagée dans ce processus aux côtés des autres pays du Bassin du Congo et de la COMIFAC. Dans cette perspective, elle a mis en route son processus REDD+ en 2009, selon un calendrier clairement défini (voir figure 3).

À l'occasion de ce processus, de nombreuses dynamiques se sont développées aussi bien au niveau national que local avec l'implication d'acteurs de diverses catégories et de statures nationale et internationale. La REDD+ s'est inscrite en RDC dans la dynamique de la Charte du fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) de la Banque mondiale, ainsi que dans le processus de l'ONU-REDD, lesquels ont validé le R-PP pays en 2010. Il ressort du document R-PP de la RDC que le processus a son ancrage institutionnel au sein du MECNT, à l'intérieur duquel la direction du développement durable en assure la supervision. La DDD supporte la coordination nationale REDD+, créée par arrêté ministériel en 2010. À côté des acteurs gouvernementaux, regroupés autour du MECNT, on note la présence dominante des acteurs internationaux.

À la suite de son R-PIN, et de son R-PP, le pays a rédigé son cadre stratégique qui se construit autour des piliers majeurs que sont l'agriculture, l'énergie, la gestion durable, la conservation des stocks de carbone, la gouvernance et la démographie. Le

caractère multidimensionnel de la question ainsi reconnu et la dynamique observée laissent espérer une intégration des questions climatiques, tout au moins dans les politiques de gestion forestière. Le fait que le même ministère soit en charge à la fois des questions forestières et climatiques devrait y contribuer. Par ailleurs, la présence de la REDD+ dans la deuxième version du DSCR de 2011, où elle est présentée comme le principal pilier de l'action gouvernementale en réponse au changement climatique, est significative de nouvelles orientations.

## 6.2. Significations du contexte d'intégration et de cohérence pour une réflexion sur les synergies au sein des politiques climatiques

Les sections précédentes ont souligné que le contexte de l'intégration des politiques climatiques en RDC est marqué par de premiers efforts, impulsés en grande partie par les acteurs internationaux. Au contraire de l'intégration, la cohérence entre les politiques climatiques et les politiques de développement connaît une dynamique moindre. Dès lors, il convient d'envisager la part de l'insuffisante intégration et l'absence de cohérence entre politiques climatiques et politiques de développement dans un effort de construction des synergies au sein même des politiques climatiques en RDC. Pour ce faire, on peut s'intéresser d'abord au débat sur la part du contexte de développement sur les émissions de GES et considérer ensuite la contribution des différents secteurs d'activités de développement à la vulnérabilité des communautés rurales des zones forestières.

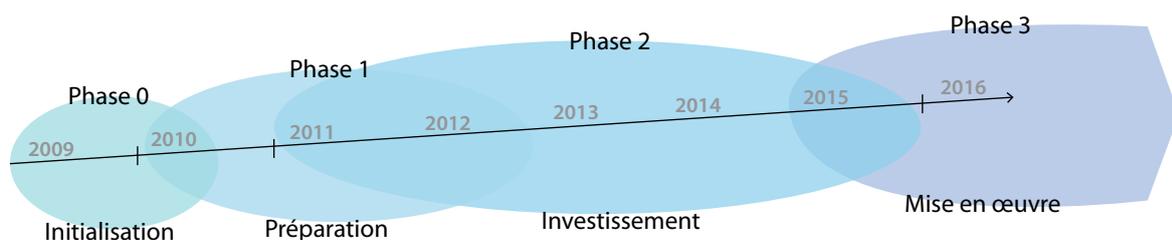


Figure 3. Le calendrier de la REDD+ en RDC

Source : RPP, RDC.

### 6.2.1. Développement du secteur rural et émissions de gaz à effet de serre

Les deux communications nationales initiales de la RDC ont identifié un nombre de gaz à effet de serre (GES), au rang desquels le CO<sub>2</sub>. Toutefois, bien que le contexte de pauvreté et les perspectives de développement présentent un fort potentiel d'émissions de GES, la réalité du développement reste bien loin de réaliser ce potentiel. Les deux documents postulent d'ailleurs à ce sujet que les principales activités du secteur énergétique qui contribuent au changement climatique sont le transport (avec les gaz d'échappement), la combustion des combustibles fossiles (pétrole brut et dérivés, charbon minéral) et ligneux (bois de feu et charbon de bois). Ce secteur émet du CO<sub>2</sub> et d'autres gaz. Dans le secteur agricole, l'agriculture est également identifiée comme émettrice de CO<sub>2</sub> et autres gaz. Dans les écosystèmes forestiers, les conversions des forêts et prairies à l'occasion des divers usages des terres sont identifiées comme les principales sources d'émission de GES (CNI 1 et 2). De façon générale, les émissions de GES en RDC ont connu une croissance entre 1999 et 2003. À l'inverse, les séquestrations sont restées constantes, donnant ainsi lieu à un bilan négatif (voir tableau 11). Lorsqu'on procède au croisement de ces constats avec les résultats de l'étude

relative à la modélisation spatialement explicite du risque de déforestation et de dégradation des forêts en RDC (FAO/UCL 2013), on constate que deux scénarios sont possibles. Dans le cas de croissance de la population avec réduction du couvert forestier, les émissions de GES du secteur continueront de croître, notamment si des alternatives de séquestration ne sont pas envisagées. À l'inverse, avec le scénario de conservation, qui ferait que la RDC demeure un pays forestier pour les prochaines décennies, on pourrait observer une réduction des émissions du secteur, avec pour corollaire une augmentation des séquestrations. Pourtant, il faut compter avec les externalités à la fois des autres secteurs de développement, à l'instar des mines et des infrastructures, et d'autres usages des sols dans la perspective des objectifs de développement. Dès lors que l'on considère la part des modes de vie des populations rurales, notamment l'agriculture itinérante sur brûlis, dans le changement du couvert forestier, une mise en relation avec les émissions majoritairement supportées par ce secteur ferait affirmer que la majorité des émissions du secteur rural en RDC est causée par les populations rurales. Les défis du développement du secteur rural sont donc à considérer si l'on veut réduire les émissions de ce secteur.

Tableau 11. Bilan des émissions et des séquestrations des gaz à effet de serre (en Gg Eq-CO<sub>2</sub>)

	Émissions CO <sub>2</sub> (Gg Eq CO <sub>2</sub> )	Séquestration CO <sub>2</sub> (Gg Eq CO <sub>2</sub> )	Bilan CO <sub>2</sub> (Gg Eq CO <sub>2</sub> )	Émissions CH <sub>4</sub> (Gg Eq CO <sub>2</sub> )	Émissions N <sub>2</sub> O (Gg Eq CO <sub>2</sub> )	Bilan GES (Gg Eq CO <sub>2</sub> )
1999	497322,00	-548068,00	-50746,00	50750,00	9238,00	9242,00
2000	275963,11	-562679,74	-63216,63	51657,00	6785,46	-4774,17
2001	146700,00	-500357,10	-189857,20	47582,25	6362,30	-135912,65
2002	320927,65	-496998,80	-176072,15	47697,25	6317,69	-122057,30
2003	377841,53	-495334,02	-117491,49	47904,50	6362,30	-63224 ?69

Source : PANA 2 RDC

# 7 Adaptation et REDD+ : perspectives in situ pour des synergies

Les efforts déployés dans la lutte contre le changement climatique en RDC expliquent l'existence de nombreux chantiers politiques. Ceux-ci offrent des tribunes pour assurer des arrangements institutionnels susceptibles de profiter conjointement à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique. Cependant, les structures politiques actuelles font peser des risques sur les efforts ainsi entrepris.

## 7.1. Opportunités d'arrangements institutionnels

Depuis quelques années, de nombreux mécanismes ont bouleversé les traditions congolaises en matière de gestion des aléas du climat. Après le MDP et la REDD+ comme efforts d'atténuation du changement climatique, la République démocratique du Congo s'est assigné des missions en matière d'adaptation. Un ensemble de dynamiques est aujourd'hui en cours et tend à harmoniser les actions relatives au climat.

### 7.1.1. Efforts de coordination des initiatives du domaine de la lutte contre les changements climatiques

Le projet de plan national climat a vu le jour après le constat de la dispersion des efforts des différents acteurs de la scène nationale de la lutte contre le changement climatique et de l'absence d'une vision nationale sur le sujet. L'objectif de ce plan est de structurer, de coordonner, de cibler, de compléter, de faire des projections et de mobiliser les fonds pour la lutte contre le changement climatique. Le processus de sa mise en place est composé de trois étapes : une première consistant en des inventaires et évaluations, une deuxième déclinant une proposition de modèle de plan climat pour la RDC et une troisième composée de programmes nationaux sectoriels de réduction des émissions

et d'adaptation au changement climatique, y compris le renforcement des institutions (MECNT 2013). Pour superviser ce plan, est prévu un conseil national climat, qui est présidé par la primature, avec la participation de tous les ministères sectoriels.

À côté du plan national climat, une dynamique plus spécifique à l'adaptation au changement climatique est portée par la division « changement climatique » du ministère en charge de la question. Cette initiative, dénommée « processus de l'économie de l'adaptation aux changements climatiques », est l'initiative du secrétariat général du MECNT et a pour ancrage institutionnel la division du développement durable, laquelle est initialement en charge de la synergie entre les différentes conventions de Rio par leur coordination et le suivi de leur mise en œuvre. Le processus de l'économie de l'adaptation a pour objectif de disposer des données et des informations pertinentes afin de permettre la mise en place d'un cadre pour cerner les impacts du changement climatique, en estimer les coûts et élaborer des pistes pour l'intégration de l'adaptation dans la planification du développement national en RDC (MECNT 2013). Il bénéficie de la participation d'experts multisectoriels issus de neuf départements de l'administration. Ces derniers ont la charge de promouvoir les débats, afin de définir et d'utiliser la notion d'« économie de l'adaptation » en RDC ; de faire un état des lieux de la recherche sur le climat, ainsi que des études et évaluations de la vulnérabilité de certains secteurs ; d'identifier les faiblesses et les lacunes institutionnelles, humaines, juridiques et financières ; d'évaluer les besoins et les capacités à renforcer pour faciliter le processus de formulation du plan national d'adaptation ; d'identifier les possibilités et les pistes de coopération et enfin d'élaborer un rapport général de l'étude (MECNT 2013). Ce projet est supporté par le PNUD, qui est d'ailleurs un des principaux

soutiens financiers des initiatives en matière de politiques d'adaptation dans le pays.

Ces projets se présentent comme de réelles opportunités pour harmoniser la vision de la RDC sur sa stratégie de lutte contre le changement climatique, intégrant à la fois atténuation et adaptation. À ce propos, ils constituent des modèles d'initiatives multisectorielles en faveur de la lutte contre le changement climatique. Une bonne connaissance des enjeux des deux processus donnerait l'opportunité de considérer des schémas institutionnels qui évitent des duplications inefficaces et favorisent, là où cela est possible, les passerelles utiles à une réalisation effective et efficiente des deux mécanismes.

### **7.1.2. Adaptation et stratégie nationale REDD+ : les possibilités dans le domaine de l'agriculture et de l'agroforesterie**

À l'inverse de la REDD+, qui dispose déjà d'un document de stratégie, l'adaptation ne bénéficie à ce jour que d'un document de programme national, le plan national sur la question étant encore en chantier au moment de cette étude. La stratégie nationale REDD+ de la RDC est construite autour des axes stratégiques suivants : l'amélioration du cadre légal et institutionnel ; la mise en œuvre de diverses mesures destinées à l'identification et la sécurisation des droits fonciers ; le renforcement des capacités ; et la promotion des sociétés de service (MECNT 2012). Les piliers stratégiques sont l'agriculture, l'énergie, les forêts, la gouvernance, la démographie, l'aménagement du territoire et le foncier (MECNT 2012). La répartition en piliers sectoriels et en piliers habilitants traduit le besoin clairement exprimé, non seulement de toucher les différents secteurs pertinents, mais également d'apporter les appuis nécessaires en mesure de rendre la stratégie plus résiliente.

Un état des lieux des efforts dans le domaine de l'adaptation au changement climatique met en exergue le fait que le programme national d'adaptation au changement climatique a fait de l'agriculture sa priorité, à travers son projet PANA-ASA et définit aussi la stratégie nationale REDD+. Il permet aussi de souligner qu'il existe des opportunités de construction de passerelles entre ces deux dynamiques.

## **7.2. Résilience des risques conjoncturels liés aux structures politiques**

Avec le temps, les structures politiques de la RDC ont pris une configuration qui est de nature à rendre plus résilients les risques conjoncturels pesant sur la formulation de politiques synergiques autour de l'adaptation au changement climatique et la REDD+. Ainsi, il s'agit au niveau du pays des structures de gouvernance qui affectent les efforts de coordination, tandis que la déclinaison au niveau national des dynamiques internationales pose encore un certain nombre de défis.

### **7.2.1. Structure de gouvernance politique et efforts de coordination : les enjeux des relations de pouvoir sur une question multisectorielle**

La sortie de crise du gouvernement de la RDC le 30 juin 2003 a vu la mise en place de gouvernements successifs, avec des configurations différentes. Le premier a été le gouvernement de transition qui réunissait les trois principales tendances politiques à la tête de l'État, suite à un accord entre ces dernières ; il a connu six remaniements, respectivement le 11 juillet 2004, le 3 janvier 2005, le 18 novembre 2005, le 24 mars 2006 et le 10 octobre de la même année. Le deuxième est mis en place en 2007 et, entre 2007 et 2012, la RDC a connu trois gouvernements et un total de six remaniements. À la fin de l'année 2013, le débat en est à la mise en place d'un gouvernement dit d'unité nationale. Une des caractéristiques communes et constantes pour tous ces gouvernements nouveaux et remaniés est la recherche d'un équilibre entre les différentes coalitions dans le partage des portefeuilles ministériels, lesquels sont répartis sur le critère de l'appartenance à la coalition politique et entre divers acteurs originellement en compétition pour la présidence de la République.

Ce modèle de gouvernance et la rapidité des changements internes qui l'accompagne influencent le processus décisionnel, surtout lorsque la question en discussion est de nature multisectorielle. La forte imbrication entre la conquête du pouvoir et son exercice avec le processus de gestion de la chose publique en RDC ont comme incidence directe une limitation

dans les efforts de coordination des activités gouvernementales. En effet, la collaboration entre partisans de formations politiques concurrentes, dans un contexte de conflits permanents, pose une difficulté naturelle de collaboration. La RDC rentre en plein dans ce schéma. Lorsqu'on fait une lecture de la trajectoire des gouvernements successifs depuis la fin du gouvernement de transition en 2006, on note que certains partis ont été détenteurs d'un même portefeuille ministériel pendant presque toute la succession des gouvernements (voir annexe 2) C'est le cas du ministère de l'environnement qui, depuis 2007, est resté dirigé par un membre du Parti démocrate chrétien (PDC), le ministère du plan par un membre de l'Alliance pour le renouveau au Congo (ARC) et l'économie par un membre du Parti de l'alliance nationale pour l'unité (PANU). À l'inverse, on note que les autres secteurs ont connu une moindre sédentarisation des responsabilités et les portefeuilles ont continué de passer d'un parti à un autre.

On observe que tous les ministres nommés dans les différents départements sont avant tout des leaders et/ou membres influents de partis politiques et qu'ils détiennent leur poste ministériel à la faveur d'une quotité contractuelle entre les partis en jeu. Une analyse des portefeuilles dont les activités ont des liens avec la déforestation met en exergue cette dynamique (voir annexe 2). Or, cette structure de gouvernance politique a des incidences sur les efforts de coordination. De ce fait, les enjeux des relations de pouvoir peuvent constituer des obstacles aux décisions et aux actions pour traiter les questions de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, qui sont multisectorielles.

### **7.2.2. Structure internationale et déclinaison nationale : l'influence des acteurs et du contexte international sur les politiques climatiques nationales**

La RDC est signataire des principales conventions climatiques internationales et ne fait pas exception à la dynamique de l'influence du régime climatique

international sur les politiques climatiques nationales. Cette influence passe à travers les institutions, à l'instar des traités multilatéraux, des règles et discours internationaux et des instruments de marchés, le financement, l'assistance technique et le renforcement des capacités (Aty'i et al. 2011). Dans une perspective de hiérarchie des normes, les conventions et traités internationaux ratifiés prennent le pas sur les lois nationales, ces dernières devant se conformer aux premiers une fois que ceux-ci sont ratifiés. Les conventions ainsi ratifiées sont la matérialisation des discours politiques, lesquels traduisent la volonté des gouvernants. Comme cela a été noté, les processus d'adaptation et d'atténuation au changement climatique en RDC sont financés en très forte proportion par des fonds internationaux, notamment ceux de la Banque mondiale et du PNUD. Les fonds nationaux qui leur sont expressément destinés sont faibles, voire inexistant dans un contexte où les questions de sécurité et d'intégrité nationale constituent la priorité du gouvernement. Le renforcement des capacités des acteurs locaux est ainsi pris en charge principalement par les bailleurs internationaux. La dépendance aux instruments de marché met en scène le scénario, non encore définitivement convenu, du marché international de carbone, qui réglerait à la fois la question du prix et celles des conditions de production et de commercialisation des certificats d'émissions évitées. En réponse à cette influence, une des options possibles est l'appropriation du processus par les acteurs nationaux (Di Gregorio et al. 2012). Pourtant, quand on considère l'adéquation entre les avancées dans les discours et ceux relatifs au contrôle des principales sources d'émission, on constate que l'influence des politiques internationales sur l'effectivité des politiques climatiques de la RDC reste limitée. En effet, un ensemble de réformes tendant à l'intégration des politiques climatiques dans les politiques de développement a été amorcé. Pourtant, la cohérence de ces dynamiques constitue le point faible de cet effort. Cette lacune constitue un des obstacles essentiels à la construction des synergies entre les politiques climatiques.

# 8 Conclusion

La réflexion sur les enjeux des synergies entre politiques d'adaptation et REDD+ en RDC a ainsi remis à l'ordre du jour le débat sur la gouvernance multisectorielle et multi-niveaux dans les pays en développement. Les observations faites à propos de ce pays ont relevé que le processus politique de l'adaptation au changement climatique en RDC demeure toujours à la recherche de ses marques. Les efforts actuels n'ont pas encore trouvé leur place dans l'agenda politique au niveau intersectoriel et ne sont appropriés au niveau national que par le seul MECNT. Les initiatives dispersées qui se déploient au niveau local ne trouvent pas un pôle puissant, en mesure de construire des consensus autour d'options spécifiques pour apporter des réponses aux

changements climatiques dans une perspective aussi bien d'adaptation que d'atténuation. De multiples facteurs socio-économiques et politiques posent des contraintes structurelles et conjoncturelles à l'intégration et à la cohérence des politiques en matière de développement et de climat. Pourtant, abouties, ces dernières aideraient à assurer le succès d'une gouvernance multisectorielle entre les niveaux national, provincial et local. Cela oblige donc à reconsidérer à la fois la démarche actuelle d'intégration et de choisir de procéder par une approche flexible et participative, qui consacrerait au fur et à mesure les options acquises et donnerait une chance aux options de politiques d'atténuation et d'adaptation d'être effectivement engagées en synergie.

# Références bibliographiques

- ACP- FORENET (Forestry Research Network), 2010, *Atelier sous régional sur « L'harmonisation des revues nationales sur les produits forestiers non ligneux (PFLN) en Afrique centrale », 17-18 mai 2010, Rapport général*, [http://www.cifor.org/forenet/publications/pdf\\_files/DOUALA\\_WORKSHOP\\_17-18\\_French.pdf](http://www.cifor.org/forenet/publications/pdf_files/DOUALA_WORKSHOP_17-18_French.pdf).
- Adano W.R., Daudi F., 2012, *Links between Climate Change, Conflict and Governance in Africa*, Paper N°234, [http://www.issafrica.org/uploads/Paper\\_234.pdf](http://www.issafrica.org/uploads/Paper_234.pdf) (consulté le 25/09/2013).
- Angelsen A. (éd), 2008, *Moving Ahead with REDD: Issues, Options and Implications*. Bogor, Indonesia, CIFOR, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen0901F.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen0901F.pdf).
- Angelsen A., Brockhaus M., Kanninnen M., Sills E., Sunderlin W. D., Wertz-Kanounnikoff S. (éds), 2010, *Réaliser la REDD+ : Options stratégiques et politiques nationales*. Bogor, Indonésie, CIFOR, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen1002.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1002.pdf).
- Aty'i R. Ahmad Maryudi and Kathleen McGinley, Tim Cadman, Lars Gulbrandsen, Daniela Goehler, Karl Hogl, David Humphreys, Shashi Kant, Robert Kozak, Kelly Levin, Constance McDermott, Mark Purdon, Irene Scher, Michael W. Stone, Luca Tacconi and Yurdi Yasmi, "Examination of the Influences of Global Forest Governance Arrangements at the Domestic Level," in : IUFRO, 2011. *Embracing Complexity: Meeting the Challenges of International Forest Governance*. World Series, vol. 28 [www.iufro.org/download/file/6580/4539/ws28\\_pdf](http://www.iufro.org/download/file/6580/4539/ws28_pdf).
- BAfD/OCDE, 2008 *Perspectives économiques en Afrique, République démocratique du Congo*, <http://www.oecd.org/fr/dev/emoal/40568977.pdf> (consulté le 06/07/2013).
- Beya, 2012, *Changement climatique et adaptation des ressources en eau de la République démocratique du Congo*, [http://www.iucn.org/news\\_homepage/news\\_by\\_date/?10526/Changement-climatique-et-Adaptation-des-ressources-en-eau-de-la-Republique-Democratique-du-Congo](http://www.iucn.org/news_homepage/news_by_date/?10526/Changement-climatique-et-Adaptation-des-ressources-en-eau-de-la-Republique-Democratique-du-Congo) (consulté le 11/09/2013).
- Blaser J., Sarre A., Poore D., Johnson S., 2011, *Status of Tropical Forest Management 2011*. ITTO Technical Series No38. Yokohama, International Tropical Timber Organization, 420 p. [http://www.itto.int/season\\_google/?cx=014662237642064703239%3Ahcqrcn06jde&ie=UTF-8&q=Blaser&sa=SEARCH](http://www.itto.int/season_google/?cx=014662237642064703239%3Ahcqrcn06jde&ie=UTF-8&q=Blaser&sa=SEARCH).
- Van Bommel S., Kuindersma W., 2008 *Policy Integration, Coherence and Governance in Dutch Climate Policy: A Multi-level Analysis of Mitigation and Adaptation Policy*, Wageningen, Alterra, <http://content.alterra.wur.nl/Webdocs/PDFFiles/Alterrapporten/AlterraRapport1799.pdf>.
- Brockhaus M., Djoudi H., Kambire H., 2012, "Multilevel Governance and Adaptive Capacity in West Africa," *International Journal of the Commons*, 6, 2, pp. 200-232.
- Cannon T., Müller-Mahn D., 2010, "Vulnerability, Resilience and Development Discourses in Context of Climate Change," *Natural Hazards*, 55, pp. 621-635, DOI 10.1007/s11069-010-9499-4.
- Carpenter S.R., DeFries R., Dietz T., Mooney H.A., Polasky S., Reid W.V., Scholes R.J., 2006, "Millennium Ecosystem Assessment: Research Needs," *Science*, 314, pp. 257-258.
- CCNUCC, 1992, Convention cadre des nations Unies sur le changement climatique, 1992, Rio.
- Challinor A., Wheeler T., Garforth C., Craufurd P., Kassam A., 2007, "Assessing the Vulnerability of Food Crop Systems in Africa to Climate Change," *Climatic Change*, 83, pp. 381-399.
- Chapin III F.S., Carpenter S.R., Kofinas G.P., Folke C. et al., 2010, "Ecosystem Stewardship: Sustainability Strategies for a Rapidly Changing Planet," *Trends in Ecology and Evolution*, 25, 4, pp. 241-249,

- [http://www.lter.uaf.edu/pdf/1389\\_Chapin\\_Carpenter\\_2009.pdf](http://www.lter.uaf.edu/pdf/1389_Chapin_Carpenter_2009.pdf).
- Chezeaux E., 2003, *Assistance à la revue économique du secteur forestier en RDC Analyse du potentiel forestier et des pratiques de gestion forestières, Rapport d'étude*, 2003, Mauguio, Forest Resource Management, <http://www.rainforestfoundationuk.org/files/Economic.pdf>.
- CIA – Central Intelligence Agency, 2010, *World Facts Book*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>. (Consulté le 15 Juin 2013)
- CNI, République démocratique du Congo, Ministère de l'environnement, 2006, Communication nationale initiale de la République démocratique du Congo,
- CNI, République démocratique du Congo, Ministère de l'environnement, 2009, Communication nationale initiale de la République démocratique du Congo, <http://unfccc.int/resource/docs/natc/rdcnc1.pdf>. <http://www.biodiv.be/rdcongo/implementation/le-changement-climatique-en-republique-democratique-du-congo/rdcnc1.pdf/>.
- 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*. Bogor, Indonesia, CIFOR/World Bank.
- Devey M., 2012, « Agriculture : le champ des possibles », *Jeune Afrique*, n° 2700, pp. 109-110.
- DGM - République démocratique du Congo, Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Direction générale de migration (DGM), 2009, Site officiel, <http://www.dgm.cd/frontieresrdc.php> (consulté le 26/09/2013).
- Dkamela G.P., 2012, *Essai de reconstitution du cadre d'action et des opportunités en matière d'agroforesterie en République démocratique du Congo : perspectives pour une politique publique*, Yaoundé, World Agroforestry Centre, ICRAF Occasional Paper 20.
- Dresner S., Ekins P., McGeevor K., Tomei J., 2007, "Forest and Climate Change: Global Understanding and Possible Response," in P.H. Freer-Smith (ed.), *Forestry and Climate Change*, Oxfordshire, Cabi Publishing, Policy Studies Institute, pp. 38-48.
- Duit A., Galaz V., Eckerberg K., Ebbesson J., 2010, "Governance, Complexity, and Eba'a Atyi R., Bayol N., 2009, « Les forêts de la République démocratique du Congo en 2008 », in C. de Wasseige, D. Devers, P. de Marcken, R. Eba'a Atyi, R. Nasi et P. Mayaux (éds.), *Les forêts du bassin du Congo : état des forêts 2008*, Luxembourg, Office de publication de l'Union européenne, pp. 115-128.
- Eba'a Atyi R., Maryudi A., McGinley K., Cadman T., Gulbrandsen L., Goehler D., Hogl K., Humphreys D., Kant S., Kozak R., Levin K., McDermott C., Purdon M., Scher I., Stone M.W., Tacconi L., Yasmi Y., 2011, "Examination of the Influences of Global Forest Governance Arrangements at the Domestic Level," in IUFRO, 2011. *Embracing Complexity: Meeting the Challenges of International Forest Governance*, Vienna, IUFRO, World Series, vol. 28, [www.iufro.org/download/file/6580/4539/ws28\\_pdf/](http://www.iufro.org/download/file/6580/4539/ws28_pdf/).
- FAO, 2001, *The Global Forest Resources Assessment 2000, FRA 2000, Main Report*, Roma, FAO, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/y1997E/frA%202000%20Main%20report.pdf>.
- FAO, 2011, *State of the World's Forests 2011*, Roma, FAO, <http://www.fao.org/docrep/013/i2000e/i2000e00.htm>.
- FAO-UCL, 2013, Étude sur la modélisation spatialement explicite du risque de déforestation et de dégradation des forêts en RDC. Rapport de projet.
- Gemenne F., Peyraut M., Kassongo Kalongi E., Mayer B., Lassailly-Jacob V., 2013, « *Seul Dieu nous protège* » : migration et environnement en République démocratique du Congo, Observatoire ACP sur les migrations, <http://www.acpmigration-obs.org/sites/default/files/DRC%20M%20and%20E%20report%20Col.pdf>.
- Global Witness, 2011, *La Chine et le Congo : deux amis dans le besoin*. <http://www.globalwitness.org>.
- Gregorio M. di, Brockhaus M., Cronin T., Muharrom E., 2012, "Politics and Power in National REDD+ Policy Processes," in A. Angelsen, M. Brockhaus, W.D. Sunderlin & L.V. Verchot (eds.), *Analysing REDD+: Challenges and Choices*, Bogor, Indonesia, Center for International Forestry Research, pp. 69-90, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/Books/BAngelsen1201.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BAngelsen1201.pdf).
- Heymann J. McC, Smart A., 1999, "States and Illegal Practices: An Overview," in Josiah McC

- Heyman (ed.), *States and Illegal Practices*, Oxford, Berg Publishers, pp. 1-24.
- Howden M., Soussana J.F., Tubiello F.N., Chhetri N., Dunlop M., Aggarwal P., 2007, "Adaptation Strategies for Climate Change," *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104, pp. 19691-19696, <http://pubs.giss.nasa.gov/abs/ho03300x.html>.
- International Alert. 2009 Étude sur le rôle de l'exploitation des ressources naturelles dans l'alimentation et la perpétuation des crises de l'Est de la RDC, <http://www.international-alert.org>.
- IPC - République démocratique du Congo, Ministère de l'agriculture et du développement rural [MINADER], 2012, *Cadre Intégré de classification de la sécurité alimentaire, Rapport du 6<sup>e</sup> cycle d'analyse du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire IPC en RDC*, Analyse biannuelle : octobre 2011-mars 2012, [http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user\\_upload/ipcinfo/docs/IPC%20RDC\\_octobre%202011%20-%20mars%202012.pdf](http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC%20RDC_octobre%202011%20-%20mars%202012.pdf).
- IPC- République démocratique du Congo, Ministère de l'agriculture et du développement rural [MINADER], 2013, *Rapport du 8<sup>ème</sup> cycle d'analyse du cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC)*.
- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change, 2001, *Climate Change 2001. The Scientific Basis: Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, New York, Cambridge University Press.
- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change, 2007a, *The Physical Science Basis. Fourth Assessment Report. Working Group I*, Geneva, International Panel on Climate Change.
- IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change 2007b, *Mitigation of Climate Change. Working Group III Fourth Assessment Report*, Geneva, Intergovernmental Panel on Climate Change.
- IUCN, 2012, *Changement climatique et adaptation des ressources en eau de la République démocratique du Congo*, [http://www.iucn.org/news\\_homepage/news\\_by\\_date/?10526/Changement-climatique-et-Adaptation-des-ressources-en-eau-de-la-Republique-Democratique-du-Congo](http://www.iucn.org/news_homepage/news_by_date/?10526/Changement-climatique-et-Adaptation-des-ressources-en-eau-de-la-Republique-Democratique-du-Congo) (consulté le 11/09/2013).
- Jones T., 2002, "Policy Coherence, Global Environment Governance, and Poverty Reduction," *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 4, pp. 389-401.
- Kengoum F., Kabamba F.M., Mbelu A., 2013a, *Les politiques de la REDD+ dans les médias : le cas de la presse écrite en République démocratique du Congo*, Document de travail n° 116, Bogor, Indonésie, CIFOR, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/WPapers/WP116Kengoum.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP116Kengoum.pdf).
- Kengoum F., Tiani A.M., 2013b, *Adaptation and Mitigation Policies in Cameroon. Pathways to Synergy*, Bogor, Indonesia, CIFOR, Occasional Paper 102, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/OccPapers/OP-102.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-102.pdf).
- Krasner Stephen D., 1982, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization*, 36, 2, pp. 185-205.
- Lassailly-Jacob V., 2009, *Réflexions autour des migrations forcées en Afrique sub-saharienne*, publié dans *Perspectives de la géographie en Afrique sub-saharienne*, Abidjan, Côte d'Ivoire, Université de Cocody, [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/68/68/97/PDF/LASSAILLY-JACOB\\_2009\\_reflexions\\_autour\\_des\\_migrations\\_forcees.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/68/68/97/PDF/LASSAILLY-JACOB_2009_reflexions_autour_des_migrations_forcees.pdf) (consulté le 14/01/2014).
- Laurance W. F. 2007, "A New Initiative to Use Carbon Trading for Tropical Forest Conservation," *Biotropica* 39, 1, pp. 20-24.
- Leakey R. R. B., 1996, "Definition of Agroforestry, Revisited," *Agroforestry Today*, 8, 1, pp. 5-7.
- Lescuyer G., Cerutti P.O., Essiane Mendoula E., Eba'a Atyi R., Nasi R., 2012, « Évolution du secteur du sciage artisanal dans le bassin du Congo », in C. de Wasseige, P. de Marcken, N. Bayol, F. Hiol Hiol, P. Mayaux, B. Desclée, R. Nasi, A. Billand, P. Defourny et R. Eba'a Atyi (éds.), *Les forêts du bassin du Congo : état des forêts 2010*. Luxembourg, Office de publication de l'Union européenne, pp. 97-108.
- Locatelli B., 2011, *Synergies between Adaptation and Mitigation in a Nutshell*, Bogor, Indonesia, CIFOR, COBAM Brief, 4 p.
- Locatelli B., Brockhaus M., Buck A., Thompson I., 2010, "Forest and Adaptation to Climate Change: Challenges and Opportunities," in G. Mery, P. Katila, R.I. Alfaro et al. (eds) *Forest and Society: Responding to Global Drivers of*

- Change*. Vienna, International Union of Forest Research Organizations, World Series vol. 25, pp. 21-42.
- Low B., Ostrom, E., Simon, C., Wilson, J., 2003, "Redundancy and Diversity: Do they Influence Optimal Management?," in F. Berkes, J. Colding, C. Folke (eds), *Navigating Social-Ecological Systems. Building Resilience for Complexity and Change*, New York, Cambridge University Press, pp. 83-114.
- Magnan A., 2013, *Éviter la maladaptation au changement climatique*, IDDRI Policy Brief, N°08, 13 juillet 2013, Climat [http://www.iddri.org/Publications/Collections/Syntheses/PB0813\\_AM\\_maladaptation.pdf](http://www.iddri.org/Publications/Collections/Syntheses/PB0813_AM_maladaptation.pdf) (consulté le 6 juin 2014).
- Megevang C., Mosnier A., Hourtica J., Sanders K., Doetinchem N., Streck C., 2013, *Dynamiques de la déforestation dans le Bassin du Congo : réconcilier la croissance économique et la protection de la forêt*, Banque mondiale, [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Deforestation%20in%20Congo%20Basin\\_full%20report-FR\\_feb13.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Deforestation%20in%20Congo%20Basin_full%20report-FR_feb13.pdf) (consulté le 15 septembre 2013).
- Mendonça S. Cunha M.P.E., Kaivo-Oja J., Ruff F., 2004, "Wild Cards, Weak Signals and Organizational Improvisation," *Futures*, 36, 2, pp. 201-218.
- Mertens B., Belanger L., 2010, *Atlas forestier interactif de la République démocratique du Congo*. Version 1.0 - Données 2009. Document de synthèse, Washington DC, World Resources Institute, [http://pdf.wri.org/interactive\\_forest\\_atlas\\_drc\\_fr.pdf](http://pdf.wri.org/interactive_forest_atlas_drc_fr.pdf).
- MINAGRI - République démocratique du Congo, Ministère de l'Agriculture, 2011, *Vision du Gouvernement, Note de politique agricole en RDC*, Eco-Congo, [http://ecocongo.cd/fr/system/files/f-epj-e2-1\\_0.pdf](http://ecocongo.cd/fr/system/files/f-epj-e2-1_0.pdf) (consulté le 25/10/2013).
- MINAGRI - République démocratique du Congo, Ministère de l'Agriculture, 2011, *Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture*, Kinshasa, 30 p. <http://lavoixdupaysancongolais.files.wordpress.com/2012/01/rdc-loi-agriculture-principes-fondamentaux-24-12-2011.pdf>.
- Morgan M.G. Henrion M., 1990, *Uncertainty: A Guide to Dealing with Uncertainty in Quantitative Risk and Policy Analysis*, New York, Cambridge University Press.
- Morin E., 1990, *Introduction à la pensée complexe*, Paris, Seuil.
- Mpoyi A.M., Nyamwoga F.B., Kabamba F.M., Assembe-Mvondo S., 2013, *Le contexte de la REDD+ en République démocratique du Congo : causes, agents et institutions*, CIFOR, Bogor, Indonésie, Document occasionnel 84, <http://www.cifor.org/library/4094/le-contexte-de-la-redd-en-rd-congo-causes-agents-et-institutions/>.
- Mwangi E., Wardel, A., 2012, "Multi-Level Governance of Forest Resources," *International Journal of Commons* 6, 2, pp. 79-103.
- Nagendra H., Elinor O., 2012, "Polycentric Governance of Multifunctional Forested Landscapes," *International Journal of Commons*, 6, 2, pp. 104-133.
- Nelson D.R., Adger W.N., Brown K., 2007, "Adaptation to Environmental Change: Contribution for a Resilience Framework," *Annual Review of Environment and Resources*, 32, 1, pp. 395-419.
- Ngoie G., Lelu D., 2010, *Migrations en République démocratique du Congo. Profil national 2009*, Genève, Union européenne (UE) et Organisation internationale pour les migrations (OIM), [http://publications.iom.int/bookstore/free/DRC\\_Profile\\_2009.pdf](http://publications.iom.int/bookstore/free/DRC_Profile_2009.pdf) (consulté le 27/09/2013).
- NIZA (Netherlands Institute for South Africa), 2006, *L'État contre le peuple. La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République démocratique du Congo*, Amsterdam, NIZA, Fatal Transactions & IPIS.
- Nzongola-Ntalaja G. 2004, "From Zaire to the Democratic Republic of the Congo," *Current African Issues*, 28, Uppsala, Suède, Nordiska Afrikainstitutet.
- ONU, 2013 *Objectifs du Millénaire pour le Développement, Rapport de 2013*, <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2013/French2013.pdf>, consulté le 4/9/2014.
- ONU, Conseil de sécurité, 2013 *Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région*, S/2013/387, [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/8042-v-Rapport\\_du\\_Secretaire\\_general\\_sur\\_la\\_mise\\_en\\_oeuvre\\_de\\_l'Accord-cadre\\_pour\\_la\\_paix\\_la\\_securite\\_et\\_la\\_cooperation\\_en\\_RDC\\_et\\_dans\\_la\\_](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/8042-v-Rapport_du_Secretaire_general_sur_la_mise_en_oeuvre_de_l'Accord-cadre_pour_la_paix_la_securite_et_la_cooperation_en_RDC_et_dans_la_)

- region\_\_S\_2013\_387\_.pdf, consulté le 4/9/2014.
- Ostrom E., 2005, *Understanding Institutional Diversity*. Princeton, Princeton University Press.
- PNIA, 2013, Programme National d'investissement agricole 2013-2020, République démocratique du Congo, Ministère de l'Agriculture.
- PNUD, 2003, *Rapport mondial sur le développement humain 2003, Les Objectifs du Millénaire pour le Développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine*, [http://hdr.undp.org/en/media/hdr03\\_fr\\_complete1.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_fr_complete1.pdf).
- PNUD, 2010, Lien entre environnement, changement climatique et pauvreté en RDC, [http://www.cd.undp.org/content/dam/dem\\_rep\\_congo/docs/eenv/UNDP-CD-LIENS-ENTRE-ENVIRONNEMENT-PAUVRETE-ET-CC.pdf](http://www.cd.undp.org/content/dam/dem_rep_congo/docs/eenv/UNDP-CD-LIENS-ENTRE-ENVIRONNEMENT-PAUVRETE-ET-CC.pdf) (consulté le 10 mars 2013)
- PNUD, 2012, *Rapport sur le développement humain 2011, Durabilité et équité, Un meilleur avenir pour tous*, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_FR\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_FR_Complete.pdf).
- PNUD, 2013, *Rapport sur le développement humain 2013, L'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2013\\_FR.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_FR.pdf).
- PNUE, 2011 *The Democratic Republic of Congo: Post-Conflict Environmental Assessment. Synthesis for Policy Makers*, Nairobi, Kenya, PNUE, [http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP\\_DRC\\_PCEA\\_EN.pdf](http://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_DRC_PCEA_EN.pdf).
- Polasky S., Carpenter S. R., Folke C., Keeler B., 2011, "Decision-Making under Great Uncertainty: Environmental Management in an Era of Global Change," *Trends in Ecology and Evolution*, 26, 8, pp. 398-404, [http://www.beijer.kva.se/pubinfo.php?pub\\_id=609](http://www.beijer.kva.se/pubinfo.php?pub_id=609).
- REM, 2011, Mise en application de la loi forestière et de la gouvernance : analyse de la législation forestière de la RDC, <http://www.observationrdc.info>.
- République démocratique du Congo, 1995, Plan national d'action environnemental. Ministère des affaires foncières, environnement et tourisme.
- République démocratique du Congo, 2002, Loi n° 011/2002 du 29 août 2002, portant code forestier.
- République démocratique du Congo, 2006, *Document de stratégie de la croissance et de la réduction de la pauvreté (DSCR P)*, [http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Democratic-Rep-of-Congo-French\(July2006\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Democratic-Rep-of-Congo-French(July2006).pdf).
- République démocratique du Congo, 2008 Programme d'action national d'adaptation au changement climatique (PANA) de la République démocratique du Congo, Document de programme 2, Kinshasa.
- République démocratique du Congo, 2013, *Rapport de l'enquête nationale sur les enfants et adolescents en dehors de l'école*. EADE-RDC, <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/OOSCI%20Reports/drc-oosci-report-2013-fr.pdf>.
- République démocratique du Congo, Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel, 2013, *Enquête nationale sur la situation des enfants et adolescents en dehors de l'école, 2012. Rapport d'analyse*, Kinshasa, Ministère de l'Enseignement primaire, secondaire et professionnel, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Final%20Rapport%20de%20l%27enquete%20EADE%20RDC%2017%20janvier%202013.pdf>.
- République démocratique du Congo, Ministère de l'Environnement, 2006, Programme d'action national d'adaptation au changement climatique de la République démocratique du Congo, Kinshasa, Ministère de l'Environnement, <http://unfccc.int/resource/docs/napa/cod01.pdf>.
- République démocratique du Congo, Ministère du Plan, 2006, *Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté [DSCR P]* Kinshasa, Ministère du Plan, [http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Democratic-Rep-of-Congo-French\(July2006\).pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Democratic-Rep-of-Congo-French(July2006).pdf).
- République démocratique du Congo, Ministère du Plan, 2011, *Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, deuxième génération (DSCR P 2) : 2011-2015*, volume I, Document du programme, Kinshasa, Ministère du Plan.
- Resilience," *Global Environmental Change*, 20, 3, pp. 363-368.
- Robson J., Berkes F., 2011, "How Does out Migration Affect Community Institutions? A Study of Two Indigenous Municipalities in Oaxaca, Mexico," *Human Ecology*, 39, 2, pp. 179-190.

- Rosegrant M.W., Cline S.A., 2003, "Global Food Security: Challenges and Policies," *Science*, 302 (5652), pp. 1917-1919.
- Scheraga J.D., Grambsch A.E., 1998, "Risks, Opportunities and Adaptation to Climate Change," *Climate Research*, 10, pp. 85-95.
- Schure J., Ingram V., Akalakou-Mayimba C., 2011, *Bois énergie en RDC : analyse de la filière des villes de Kinshasa et de Kisangani*, Rapport de projet Makala/CIFOR.
- Schure J., Marien J.-N., de Wasseige C., Drigo R., Salbitano F., Dirou S., Nkoua M., 2012, « Contribution du bois énergie à la satisfaction des besoins énergétiques des populations d'Afrique centrale : perspectives pour une gestion durable des ressources », in C. de Wasseige, P. de Marcken, N. Bayol, F. Hiol, P. Mayaux, B. Desclée, R. Nasi, A. Billand, P. Defourny et R. Eba'a Atyi (éds.), *Les forêts du bassin du Congo : État des forêts 2010*. Luxembourg, Office de publication de l'Union européenne, pp. 109-122.
- Solomon A. M., Ravindranath N. H., Stewart R. B., Weber M., Nilsson S., 1996, "Wood Production under Changing Climate and Land Use," in *Climate Change 1995. Impacts, Adaptations and Mitigation of Climate Change: Scientific-Technical Analyses, Contribution of Working Group II to the Second Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Stern N., 2007, *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tollens, E. 2010 *Potential Impacts of Agriculture Development on the Forest Cover in the Congo Basin*, Washington DC, World Bank.
- Trefon T., 2010, "Forest Governance in Congo: Corruption Rules"? Bergen, Chr. Michelsen Institute, U4 Brief No5, <http://www.u4.no/publications/forest-governance-in-congo-corruption-rules/>.
- Underdal A., 1980, "Integrated Marine Policy: What? Why? How?," *Marine Policy*, 4, 3, pp. 159-169.
- UNESCO, 2011 Fiche EPT République démocratique du Congo, <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Dakar/pdf/EFA%20Country%20Profile%20-%20RDC.pdf>.
- UNHCR, 2014, Profils d'opérations 2014, République démocratique du Congo, <http://www.unhcr.fr/pages/4aae621d55f.html>.
- Verchot L.V., Van Noordwijk M., Kandji S., Tomich T., Ong C., Albrecht A., Mackensen J., Bantilan C., Anupama K.V., Palm C., 2007, "Climate Change: Linking Adaptation and Mitigation through Agroforestry," *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, 12, pp. 901-918; DOI 10.1007/s11027-007-9105-6.
- Vlassenroot K., 2003, « Économies de guerre et entrepreneurs militaires. La rationalité économique dans le conflit au Sud-Kivu (République démocratique du Congo) », in P. Hassner et R. Marchal, *Guerres et sociétés. États et violence après la guerre froide*, Paris, Karthala.
- Walker B.H., Salt D., 2006, *Resilience Thinking: Sustaining Ecosystems and People in a Changing World*, Washington, Island Press.
- Wasseige C. de, Devers D., Marken P. de, Eba'a Atyi R., Nasi R., Mayaux P (eds.), 2009, *Les forêts du bassin du Congo : État des forêts 2008*, Luxembourg, Office de publication de l'Union européenne.
- Wasseige C. de, Marcken P. de, Bayol N., Hiol F., Mayaux P., Desclée B., Nasi R., Billand A., Defourny P., Eba'a Atyi R. (éds.), *Les forêts du bassin du Congo : État des forêts 2010*, Luxembourg, Office de publication de l'Union européenne.

# Annexes

## Annexe 1. Liste des partenaires et parties prenantes au PANA

(Source : Annexe PANA RDC, 2006)

1. Présidence de la République démocratique du Congo
2. Ministère de l'environnement, de la conservation de la nature, des eaux et forêts
3. Ministère du plan
4. Ministère de l'énergie
5. Ministère de l'agriculture et de l'élevage
6. Ministère du développement rural
7. Ministère de la recherche scientifique et technologique
8. Ministère de l'intérieur
9. Ministère des affaires sociales
10. Ministère des travaux publics et habitat
11. Ministère des transports et communications
12. Ministère de la coopération internationale
13. Ministère de la coopération régionale
14. Ministère de l'information et presse
15. Ministère de la justice et garde des sceaux
16. PNUD
17. FAO
18. ONGs
19. Universités
20. INERA
21. CRGM
22. SENASEM
23. SNEL
24. SNVA
25. RTNC
26. RTGA
27. Potentiel
28. Prospérité
29. Communautés de base
30. Association des agriculteurs
31. Associations des éleveurs
32. Association des exploitants forestiers
33. FEC
34. METTELSAT
35. RVF
36. RVA
37. RVM
38. SENAFIC
39. FOLECO
40. CNONG
41. OVD
42. REFADD
43. OR
44. CNE
45. OCC
46. SNCC
47. ONATRA
48. Assemblée nationale
49. Sénat
50. BOOMs
51. Gouvernorats
52. Divisions provinciales des ministères concernés
53. CNCC
54. Coordonnateurs nationaux des AME.

## Annexe 2. Répartition des portefeuilles ministériels entre les partis politiques en RDC entre 2003 et 2011

### Gouvernement de transition (30 juin 2003 - 30 juin 2006)

Ministère	Détenteur du portefeuille	Parti	Position dans le parti à la nomination
Environnement et conservation de la nature	- Anselme Enerunga	Maï-Maï	
Agriculture, pêches et élevage	- Justin Kangundu - Constant Ndom Ndaombel - Paul Musafiri	MLC	
Plan	- Alexis Thambwe Mwamba - Sessanga Hipung Dja Kaseng	MLC	
Économie	- Célestin Mvunabali - Émile Ngoy Kasongo - Floribert Bokanga - Pierre Manoka	RCD	
Développement rural	- Pardonne Kaliba Mulanga	Maï-Maï	
Énergie	- Kalema Lusona - Pierre Muzumba Mwana	PPRD	

### Gouvernement Gizenga I et II (5 février 2007 – 10 octobre 2008)

Ministère	Détenteur du portefeuille	Parti	Position dans le parti à la nomination
Environnement	- Didace Pembe Bokiaga	PDC	Secrétaire général
Agriculture,	- François-Joseph Mobutu Nzanga Ngbangawe	UDEMOMO	Président
Plan	- Olivier Kamitatu Etsu	ARC/Forces du renouveau	Président
Économie nationale	- Sylvain Joël Bifuila Tshamuala	PANU	Président
Développement rural	- Charles Mwando Nsimba	UNADEF	Président
Énergie	- Salomon Banamuhere Baliene	PPRD	
Affaires foncières	- Liliane Mpande Mwaba	CODECO	Membre de la coalition

**Gouvernement Muzito I (26 octobre 2008 au 19 février 2010)**

Ministère	Détenteur du portefeuille	Parti	Position dans le parti à la nomination
Environnement et tourisme	- José Endundo Bononge	PDC	Président
Agriculture, Plan	- Norbert Basengezi Katintima - Olivier Kamitatu Etsu	ARC	Président
Économie et commerce	- André Philippe Futa Mudiumbula	PANU	Deuxième président national et coordonnateur AMP
Développement rural	- Kpaki Adiri		
Énergie	- Laurent Muzangisa		
Affaires foncières	- Maj Kisimba Ngoy	UNAFEC	

**Gouvernement Muzito IIa et IIb (19 février 2010 au 11 septembre 2011)**

Ministère	Détenteur du portefeuille	Parti d'appartenance	Position dans le parti à la nomination
Environnement conservation de la nature et tourisme	- José Endundo Bononge	PDC	Président
Agriculture	- Norbert Basengezi Katintima		
Plan	- Olivier Kamitatu Etsu	ARC	Président
Économie nationale	- Jean-Marie Bulambo Kilosho	ANU	
Développement rural	- Philippe Undji Yangya		
Énergie	- Gilbert Tshiongo Tshibinkubula Wa Tumba		
Affaires foncières	- Maj Kisimba Ngoy	UNAFEC	

Les Documents occasionnels du CIFOR contiennent des résultats de recherche qui sont importants pour la foresterie tropicale. Le contenu est revu par des pairs en interne comme en externe.

Les pays du Bassin du Congo sont pauvres et vulnérables. Le consensus est atteint sur le fait qu'ils vont subir les effets négatifs du changement climatique. La lutte contre le phénomène est désormais une préoccupation dans leurs agendas politiques. Des processus ont été engagés dans ces pays, à des niveaux et à des rythmes différents pour palier à cette dynamique climatique par l'atténuation et l'adaptation. Pourtant, considérer et mettre en œuvre simultanément les mesures d'atténuation et d'adaptation ne suffit plus. Dans un contexte de conflits, de pauvreté et de ressources insuffisantes pour accompagner le processus, il faut aller plus loin et envisager l'atténuation et l'adaptation de façon synergique. Au-delà de ce principe que pose cette analyse, la réflexion contribue à l'effort de reconstitution des options possibles d'adaptation au changement climatique et dresse une esquisse de la manière de les mettre en œuvre de façon synergique avec la REDD+. Elle constitue un levier pour des analyses plus approfondies à partir de documents nationaux, de programmes et de projets pour l'intégration et la mise en cohérence ex situ des politiques climatiques avec les politiques de développement, et in situ au sein même des politiques climatiques.



PROGRAMME DE RECHERCHE SUR les Forêts, les Arbres et l'Agroforesterie

Cette recherche a été menée par le CIFOR dans le cadre du Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (CRP-FTA). Ce programme collaboratif vise à améliorer la gestion et l'utilisation des forêts, de l'agroforesterie et des ressources génétiques des arbres à l'échelle du paysage, des forêts aux exploitations agricoles. Le CIFOR dirige le CRP-FTA en partenariat avec Bioversity International, le CATIE, le CIRAD, le Centre international d'agriculture tropicale et le Centre mondial de l'Agroforesterie.

[cifor.org](http://cifor.org)

[blog.cifor.org](http://blog.cifor.org)



Fund



#### Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

Le CIFOR oeuvre en faveur du bien-être humain, de la conservation de l'environnement et de l'équité par sa recherche scientifique qui contribue à l'élaboration des politiques et des pratiques affectant les forêts dans les pays en développement. Le CIFOR est membre du Consortium du CGIAR. Son siège est situé à Bogor en Indonésie et il est également implanté en Asie, en Afrique et en Amérique latine.

