

Structurer la gouvernance des tourbières dans le bassin du Congo

Denis Jean Sonwa¹, Jean Jacques Bambuta², Rene Siewe³ et Brice Pongui⁴

Messages clés

- Compte tenu de l'importance des tourbières de la Cuvette Centrale du Congo pour l'environnement et les communautés, un consensus croissant parmi les acteurs nationaux et internationaux est partagé quant à la nécessité de les protéger et de les gérer durablement.
- Les tourbières de la Cuvette Centrale du Congo s'étendent sur deux pays, à savoir la République du Congo et la République démocratique du Congo. Par conséquent, une coordination permanente est essentielle si l'on souhaite que les actions des deux pays soient efficaces pour préserver les tourbières transnationales.
- La coordination pour la protection des tourbières de la Cuvette Centrale du Congo nécessite non seulement des actions internationales et régionales, mais aussi des efforts conjoints des institutions nationales en raison du chevauchement des utilisations des terres dans les tourbières.
- Les efforts actuels pour améliorer la gouvernance des tourbières de la Cuvette Centrale du Congo sont largement motivés par les efforts nationaux pour lutter contre le changement climatique. Ceux-ci fournissent un cadre intersectoriel pour enrichir le débat sur les réformes juridiques et institutionnelles, améliorer l'utilisation et la gestion des terres, et réduire les émissions de la République du Congo et de la République démocratique du Congo.

Introduction

Il y a trente ans, la Cuvette Centrale a été classée comme un paysage important parmi 12 foyers de biodiversité (Kamdem-Toham et al. 2006) et comme la zone humide la plus importante du bassin du Congo (Devers et Vande Weghe 2007). Depuis 2017, les tourbières de la Cuvette Centrale dans le bassin du Congo sont au cœur des préoccupations des communautés responsables de la conservation et du changement climatique. La publication de Dargie et al. (2017), l'étude de terrain la plus récente à ce jour pour cartographier les tourbières de cette région, a apporté un nouvel éclairage au corpus documentaire existant. En effet, l'étude a révélé l'existence d'une quantité importante de tourbe, définie comme un matériau dont la teneur en matière organique est d'au moins 60 %, jusqu'à une profondeur d'au moins 0,3 mètre. L'étude a mis en évidence les risques potentiels pour le changement climatique que pourrait entraîner la libération du carbone stocké dans cet important paysage (Sturm 2019, Were et al. 2019).

Il existe un consensus sur la nécessité de protéger cet écosystème pour les services qu'il fournit à la fois aux communautés locales et à l'environnement, mais aussi en raison des risques de mauvaise gestion (Dargie et al. 2018). Cependant, comme le suggèrent Murdiyarsa et al. (2019), les actions visant à prévenir et à atténuer les émissions de carbone provenant des tourbières devraient être basées sur des données probantes. Ainsi, comme le soulignaient précédemment Dargie et al. (2017 : 89) : « L'existence d'éléments aussi importants et précédemment non quantifiés de stocks de carbone nationaux de la République du Congo (Rép. Congo) et de la République démocratique du Congo (RDC) constitue un impératif supplémentaire pour les gouvernements, aux côtés des communautés de la conservation, du développement et scientifiques, de travailler avec les populations de la Cuvette Centrale pour poursuivre des voies de développement qui amélioreront considérablement les moyens de subsistance et le bien-être locaux sans compromettre l'intégrité de cette région d'importance mondiale ».

Depuis 2017, plusieurs études (Gumbricht et al. 2017, Miles et al. 2017, Dargie et al. 2018, Sturm 2019, Dargie et al. 2019, et Biddulph et al. 2021) ont amélioré les connaissances sur les tourbières de la Cuvette Centrale afin de guider les futures orientations de recherche. La compréhension de la gouvernance actuelle et des options politiques reste essentielle pour la protection et la gestion durable des

1 CIFOR-ICRAF, Cameroun

2 Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, République démocratique du Congo

3 Service Forestier des États-Unis, République démocratique du Congo

4 Service Forestier des États-Unis, République du Congo

tourbières nouvellement classées. Une gouvernance efficace des tourbières nécessite une compréhension exhaustive : du rôle des multiples parties prenantes, y compris leurs informations et leur capacité à se représenter ; des politiques, des normes et des législations en vigueur ; des mesures incitatives et dissuasives cohérentes pour la gestion durable (Consell 2009) ; des canaux efficaces de participation en place, et des conditions et mécanismes qui entravent la participation (Kengoum et al. 2022).

Ce document d'orientation s'appuie sur la littérature existante et sur des échanges avec des responsables de pays abritant les tourbières de la Cuvette Centrale. Elle présente une revue de la littérature sur la spécificité et l'importance de ces tourbières, les structures de gouvernance existantes affectant ces zones, les défis liés à la gouvernance des tourbières, une description des efforts actuels ainsi que des recommandations pour une meilleure gouvernance.

Singularité et importance des tourbières du bassin du Congo

Étendue des tourbières de la Cuvette Centrale

Les tourbières de la Cuvette Centrale s'étendent entre les départements de la Likouala, de la Sangha, de la Cuvette et des Plateaux en Rép. Congo ainsi que les provinces de Mai-Ndombe, de l'Équateur, de la Tshuapa, de la Tshopo, de la Mongala, du Nord-Ubangi et du Sud-Ubangi en RDC. Elles ont environ 10 600 ans et couvrent une superficie estimée à 145 500 km² de tourbe : 111 500 km² en RDC et les 34 000 km² restants en Rép. Congo. Cette superficie ne comprend que les tourbières connues dans la Cuvette Centrale. En effet, les pays doivent encore évaluer la quantité de tourbières existant ailleurs.

Démographie dans la région de la Cuvette Centrale

Environ 11,1 millions de personnes vivent dans la zone de la Cuvette Centrale. Cela comprend 10,3 millions d'habitants dans le bassin central de la RDC (MINSANTÉ, 2021) et 802 786 habitants dans les départements de la Likouala, de la Sangha, de la Cuvette et des Plateaux de la Rép. Congo pour l'année 2018 (République du Congo 2020). Cette population en forte croissance comprend les Bantous et certaines communautés autochtones nomades et semi-nomades. La plupart de ces communautés dépendent des tourbières pour assurer leurs moyens de subsistance (Riddell 2013). Selon les contributions déterminées au niveau national (CDN) de la Rép. Congo, cette population est parmi les plus vulnérables, avec une faible capacité d'adaptation due à la pauvreté (République du Congo 2021). Un constat similaire est observé en RDC (République démocratique du Congo 2021).

Potentiel des tourbières de la Cuvette Centrale

La Cuvette Centrale est couverte de zones humides. Biddulph et al. (2021) fournissent un aperçu des connaissances sur la richesse de la biodiversité. La zone abrite la mégafaune, notamment les gorilles de plaine et les éléphants de forêt. Elle contient le tout premier site transnational Ramsar, le parc national de Ntokou-Pikounda et des réserves naturelles des deux côtés du fleuve Congo. D'après les experts, au-delà de sa riche biodiversité, les tourbières de la Cuvette Centrale sont les plus étendues de tous les complexes de tourbières tropicales. Les tourbières contiennent 30,6 pétagrammes (30,6 × 10¹⁵ grammes) de carbone souterrain, soit plus que le carbone aérien stocké dans les forêts tropicales de l'ensemble du bassin du Congo (Dargie et al., 2017). Elles alimentent également le fleuve Congo en période de basses eaux, contribuant ainsi à maintenir l'équilibre de l'écosystème (Datok et al. 2022). Parce que les tourbières cumulent carbone aérien et carbone souterrain, les tourbières de la Cuvette Centrale sont au cœur des débats sur les politiques de la RDC et de la Rép. Congo en matière de changement climatique. La conservation des tourbières du bassin du Congo est considérée comme un moyen potentiel de générer des bénéfices financiers, environnementaux et sociaux.

Menaces sur les tourbières de la Cuvette Centrale

Comme l'observent Roucoux et al. (2017) ainsi que Dargie et al. (2019), les pressions s'accroissent sur les tourbières dans le monde, mais celles du bassin du Congo « ne sont pas encore contestées ou soumises à des accaparements de terres par des entreprises ou des États, mais restent/ont toujours précieuses pour les personnes qui les utilisent ». Cependant, la production intensive de moyens de subsistance par les communautés pourrait faire davantage pression sur les tourbières. Pour l'instant, aucun des sites de la Convention de Ramsar situés dans la Cuvette Centrale n'est inclus dans le Registre de Montreux comme susceptible d'être modifié en raison de développements technologiques, de la pollution ou d'autres interventions humaines (Ramsar 2020). Toutefois, deux conditions doivent être réunies pour que les zones humides (donc les tourbières) soient conservées : il ne doit pas y avoir de déforestation et les bassins versants qui soutiennent l'humidité des tourbières doivent continuer à jouer leur rôle (Wösten et al. 2008). Le gouvernement de la RDC a récemment mis aux enchères des titres d'exploitation pétrolière dans les tourbières de la Cuvette Centrale, ce qui montre que malgré ces résultats de recherche optimistes, les tourbières de la Cuvette Centrale risquent de subir une pression croissante dans un avenir proche. La figure 1 montre l'étendue actuelle des tourbières du bassin du Congo et les menaces qui pèsent sur elles.

Congo Basin: extent of peatlands and threats

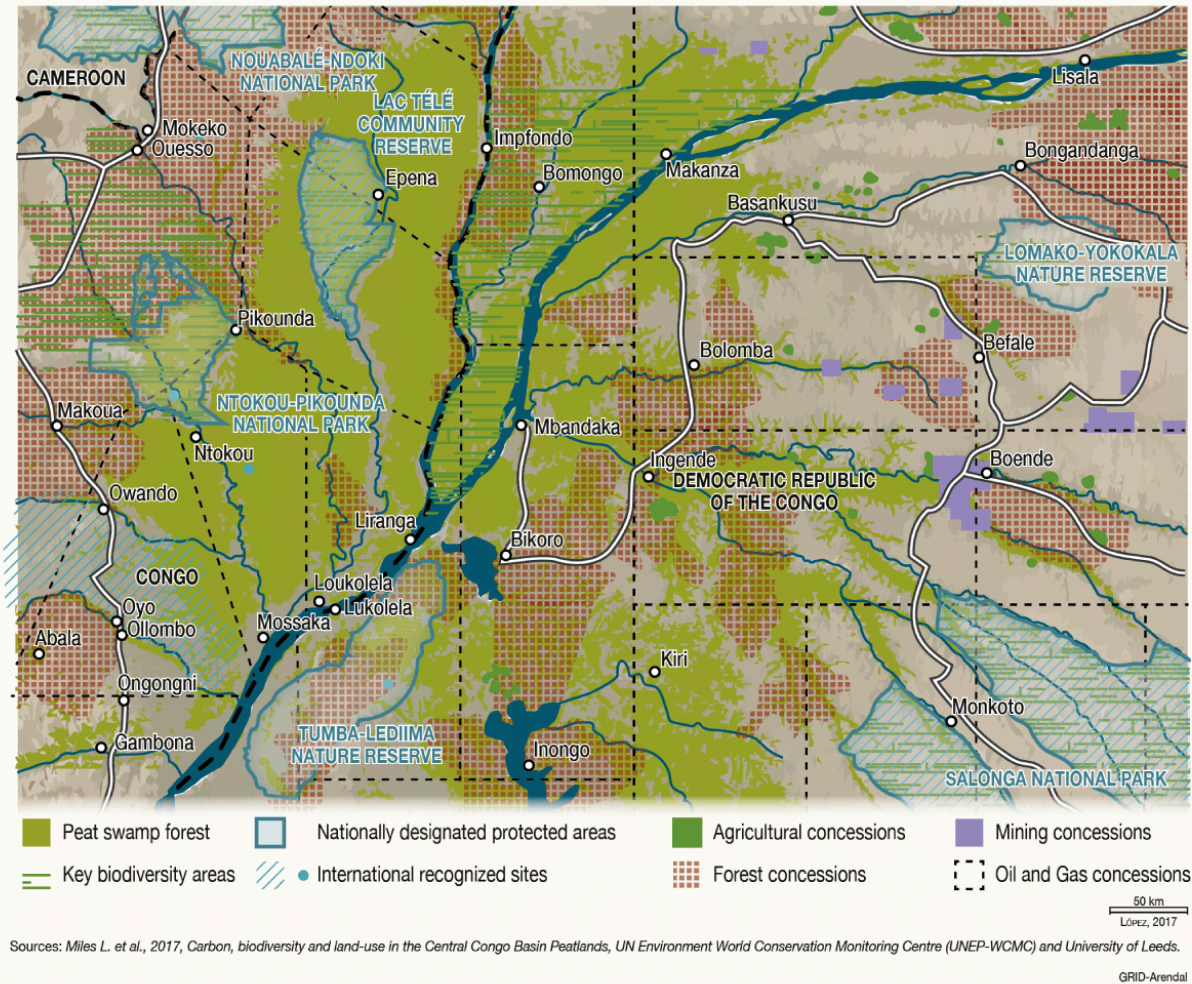


Figure 1 : Bassin du Congo : étendue des tourbières et des menaces

Cartographe : Nieves López Izquierdo (Source : <https://www.grida.no/resources/12534>)

Structures de gouvernance des tourbières de la Cuvette Centrale

Les tourbières de la Cuvette Centrale dépendent des juridictions nationales de deux pays : la RDC et la Rép. Congo. Cependant, des cadres internationaux, nationaux et infranationaux sont impliqués, et parfois en concurrence, dans la structure de gestion actuelle des tourbières. Cela conduit à la présence d'une variété d'acteurs qui doivent coopérer, malgré la diversité de leurs objectifs, intérêts et capacités, pour influencer la gestion des tourbières.

Du point de vue international, la zone de la Cuvette Centrale comprend plusieurs sites Ramsar, notamment : Grands affluents, Ngiri-Tumba-Mai-Ndombe, Tchicapika-Owando, Lac Télé/Likouala-aux-Herbes, Ntokou-Pikounda, Sangha-Nouabalé-Ndoki. Ils font maintenant

tous partie d'un plus grand site Ramsar dénommé « Complexe transfrontalier Lac Télé-Grands affluents-Lac Tumba » (Ramsar 2017). La RDC et la Rép. Congo font partie de l'initiative du Centre international des tourbières tropicales (*International Tropical Peatland Center* ou ITPC) visant à renforcer la coopération sud-sud.

Au niveau régional, la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC) et la Commission Internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS) participent dans la gestion des zones forestières, y compris les marécages. La RDC et la Rép. Congo sont membres de cette dernière, qui est chargée d'assurer la gestion intégrée des ressources en eau dans le bassin du Congo. Le programme régional pour l'environnement en Afrique centrale (programme CARPE) a contribué à l'élaboration d'objectifs et de mesures

en matière de conservation de la biodiversité. Des rapports réguliers ont évalué l'état de la biodiversité des sites du bassin du Congo, via l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale (OFAC). L'Initiative pour la forêt d'Afrique centrale (CAFI) soutient également la RDC et la Rép. Congo pour intégrer les tourbières dans les initiatives nationales REDD+. Le premier accord entre l'Initiative CAFI et la Rép. Congo (en septembre 2019) et la RDC (en novembre 2021) a souligné la nécessité de protéger les écosystèmes de tourbières.

Au niveau national, aussi bien en RDC qu'en Rép. Congo, les tourbières relèvent de la responsabilité d'un certain nombre de ministères en raison de la multiplicité des couvertures terrestres, des ressources et des utilisations des zones humides. Les législations qui concernent les zones humides et les tourbières comprennent les réglementations sur l'eau, le régime foncier, les forêts, l'environnement et l'aménagement des terres. Le ministère de l'Économie Forestière en Rép. Congo et le Vice-Premier Ministre de l'Environnement et du Développement Durable en RDC sont les principaux acteurs gouvernementaux en raison de la couverture forestière et du bassin versant qui s'étend dans les deux pays. Une partie de la Cuvette Centrale est gérée par des initiatives nationales de conservation. Miles et al. (2017) ont identifié que plusieurs permis d'exploitation minière, gazière et pétrolière ont été accordés dans les tourbières boisées de la Cuvette Centrale, tout en notant que le statut de plusieurs parties des tourbières demeure inconnu.

Les ministères chargés de la planification nationale sont des acteurs clés de la gestion des territoires nationaux, particulièrement des tourbières. Les communautés locales et les peuples autochtones vivant dans la Cuvette Centrale jouent également un rôle clé dans l'utilisation de ces paysages.

Jusqu'à présent, les liens entre le Secrétariat de la Convention de Ramsar, les agences gouvernementales de la RDC et de la Rép. Congo, les institutions de gestion des aires protégées et des parcs nationaux, les communautés locales et autochtones, et le secteur privé opérant dans les zones voisines, n'ont pas été documentées. Il est important que cette lacune dans les connaissances soit comblée par des recherches supplémentaires.

Défis de gouvernance pour la gestion durable des tourbières de la Cuvette Centrale

La RDC et la Rép. Congo progressent dans la mise en place de politiques nationales visant à concevoir des réglementations spécifiques pour la gestion des tourbières. Celles-ci s'articulent autour de plusieurs questions clés soulevées dans les contextes politiques nationaux et internationaux, notamment lors de la COP26 à Glasgow

en 2021. Ces questions portent notamment sur les aspects qui suivent :

La définition de la tourbière dépend des circonstances nationales. Il n'existe pas de définition communément admise de ce qu'est une tourbière (USAID, USFS, CODELT 2021). Par exemple, les définitions de Dargie et al. (2017) et de Gumbricht et al. (2017) diffèrent. Dargie et al. (2017) décrit une couche de végétation partiellement décomposée, dotée d'une épaisseur minimale de 30 cm et d'une teneur en matière organique d'au moins 65 %. De son côté, Gumbricht et al. (2017) n'exige que 50 % de matière organique. Selon la définition utilisée, une zone humide peut être considérée comme une tourbière. Cela peut influencer les décisions politiques. Lors d'un événement parallèle à la COP26, le ministère de l'Environnement de la RDC a souligné que de telles décisions peuvent par exemple influencer les politiques dans la ville de Kinshasa, où l'on soupçonne que les zones humides voisines comprennent également des tourbières. Le rapport de 2021 de l'agence américaine pour le développement international (*United States Agency for International Development* ou USAID), du Service Forestier des États-Unis (*U.S. Forest Service International* ou USFS), et de l'ONG Conseil pour la Défense Environnementale par la Légimité et la Traçabilité (CODELT) a également explicitement recommandé qu'une fois acceptée, cette définition soit incluse dans la loi n° 15/026 du 31 décembre 2015 de la RDC, qui ne distingue pas les zones humides des tourbières.

Le statut de la tourbe dans les politiques sur le carbone. Le statut de la tourbe est principalement basé sur l'importance de ses fonctions écosystémiques. La présence de tourbe est désormais incluse dans les contributions déterminées au niveau national (CDN) de la RDC et de la Rép. Congo. Le statut de la tourbe et des tourbières est donc au cœur des efforts mondiaux visant à atténuer le changement climatique en réduisant les émissions dues à la déforestation et à la dégradation forestière.

Comprendre l'étendue des tourbières au-delà de la Cuvette Centrale. La Cuvette Centrale n'est pas la seule zone où l'on pense trouver des tourbières en RDC et en Rép. Congo. D'autres parties géographiques des deux pays comprennent des zones humides qui pourraient potentiellement inclure de la tourbe. Néanmoins, ces tourbières pourraient être de moindre taille et non contiguës. Il n'est pas certain que répertorier d'autres tourbières offre d'autres possibilités d'améliorer la gestion des territoires.

Coordonner la collaboration transnationale pour gérer durablement la Cuvette Centrale. Les tourbières de la RDC et de la Rép. Congo présentent les mêmes caractéristiques car elles dépendent du même bassin versant. Cependant, chacun des pays a ses propres ambitions en matière de développement durable. Ces décisions et actions pourraient avoir des conséquences

sur la durabilité des tourbières de la Cuvette Centrale. La coordination des actions est essentielle, mais sa mise en œuvre peut être complexe. La Déclaration de Brazzaville, signée par les deux pays en 2018, est une étape clé dans les efforts visant à coordonner leur action pour la gestion des tourbières.

Coordonner les multiples utilisations des terres qui menacent potentiellement les tourbières. Malgré la stabilité actuelle, il existe un certain nombre de menaces qui pourraient potentiellement avoir un impact sur les tourbières de la Cuvette Centrale (Miles et al. 2017, Dargie et al. 2019). Il s'agit notamment du changement climatique, des activités forestières et agricoles (principalement du côté de la Rép. Congo) qui dégradent progressivement les couvertures forestières environnantes des tourbières, des mines et des hydrocarbures (principalement du côté de la RDC), des transports et des infrastructures permettant d'accéder aux terres pour l'exploitation des ressources, et des projets hydroélectriques tels que le barrage Grand Inga qui pourraient potentiellement affecter le système hydrique des régions et par conséquent l'hydrologie des tourbières (Dargie et al. 2019). Dans les années 1960, l'idée de développer un transfert d'eau entre le bassin du Congo et le lac Tchad a été avancée (Ifabiyi 2013). Par le passé, ces initiatives étaient perçues différemment (Savan et al. 2020) et ne tenaient pas compte de l'importance des tourbières. Un défi majeur consiste à définir le rôle et les fonctions des tourbières dans les politiques de développement et de conservation en RDC et en Rép. Congo

Efforts actuels pour une meilleure gestion des tourbières de la Cuvette Centrale

La RDC et la Rép. Congo sont au fait de l'étendue des tourbières dans les zones humides de la Cuvette Centrale. Les deux pays ont confié la responsabilité de leur gestion durable à leurs institutions environnementales. Contrairement à la Rép. Congo, le gouvernement de la RDC a créé en 2017 une Unité de Gestion des Tourbières (UGT) dédiée avec quatre sous-unités principales : administration et finances, information et engagement avec les parties prenantes, études et planification, et expérimentation anticipée et mise en œuvre de la stratégie. Les principales missions de l'UGT comprennent les éléments figurant dans l'encadré 1.

Pour atteindre les objectifs de gestion durable des tourbières, les deux pays bénéficient du soutien de plusieurs acteurs, dont le Centre international des tourbières tropicales, l'Initiative mondiale pour les tourbières, l'USAID, l'USFS, le consortium CIFOR-ICRAF, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Il n'est cependant pas clair dans quelle mesure ces acteurs sont coordonnés ou

Encadré 1. Les principales missions de l'Unité de Gestion des Tourbières (UGT) de la RDC

- Cartographie des tourbières
- Développement d'une stratégie nationale pour les tourbières
- Gestion quotidienne de la problématique des tourbières
- Coordination nationale et gestion participative des tourbières avec les acteurs nationaux et internationaux
- Mise en relation avec d'autres initiatives sur le changement climatique
- Secrétariat de la plateforme nationale des parties prenantes (structure de conseil avec plusieurs institutions membres)

comment ils s'assurent que le gouvernement national a accès aux ressources nécessaires pour prendre des mesures précoces afin de prévenir les risques pour les tourbières.

En juillet 2017, la RDC et la Rép. Congo ont signé un accord et un plan d'action pour une action conjointe visant à gérer durablement les paysages du Lac Télé-Lac Tumba. Un an plus tard, en juin 2018, les deux pays ont signé la Déclaration de Brazzaville lors de la troisième réunion de l'Initiative mondiale pour les tourbières. Dans cette Déclaration, les pays ont pris des engagements spécifiques pour protéger la tourbière de la Cuvette Centrale. Cette Déclaration a été suivie par la résolution UNEP/EA.4/RES.16 sur la conservation et la gestion durable des tourbières, adoptée le 15 mars 2019. Celle-ci exhorte les États membres et les autres parties prenantes à accorder une plus grande importance à la conservation, à la gestion durable et à la restauration des tourbières dans le monde entier.

L'Initiative CAFI regroupe les engagements conjoints pris par la RDC et la Rép. Congo dans le cadre de la Déclaration de Brazzaville. La Rép. Congo a signé un accord avec l'Initiative CAFI en 2019, et la RDC a renouvelé son accord en novembre 2021. Dans les deux accords, les pays se sont engagés à inclure les tourbières dans leurs politiques de lutte contre le changement climatique, à réduire la déforestation et la dégradation forestière, à améliorer la conservation forestière, à renforcer les stocks de carbone forestier et à améliorer de la gestion durable des forêts. Pour prévenir le drainage des tourbières et la libération des stocks de carbone, les accords se concentrent sur l'aménagement du territoire, le régime foncier, la gestion durable des forêts, l'agriculture, les mines et les hydrocarbures (voir les tableaux 2 et 3 pour consulter les étapes clés pour chacun des deux pays).

Tableau 1 : Principales activités de la Feuille de route pour les tourbières de la RDC 2020-2026

No.	Activité	Période
1	Cartographie, évaluation du stock de carbone et surveillance des tourbières	2020–2023
2	Recherche multidisciplinaire dans les tourbières	2020–2025
3	Renforcement des capacités nationales en matière de tourbières	2020–2026
4	Rédaction d'une stratégie pour les tourbières	2020–2023
5	Adaptation des outils pour la mise en œuvre de projets et programmes dans les tourbières	2020–2022
6	Mise en œuvre des programmes pilotes à faible impact sur les tourbières	2020–2026
7	Développement d'un programme de valorisation de l'écosystème des tourbières (tel que le PES)	2021–2026

Tableau 2 : Les engagements de la RDC et de la Rép. Congo dans le cadre de la Déclaration de Brazzaville 2018

No.	Engagement
1	Mettre en place des cadres nationaux multisectoriels et multidisciplinaires pour gérer les tourbières de la Cuvette Centrale.
2	Finaliser des plans d'utilisation des terres qui favorisent la conservation et la protection des tourbières et empêchent leur drainage et leur dégradation. Établir un accord de collaboration transnationale pour préserver ces précieuses tourbières naturelles et leur écosystème.
3	Promouvoir les bonnes pratiques de gestion dans les zones de tourbières affectées par les activités économiques afin qu'elles soient gérées de manière durable et sensible au climat et qu'elles ne soient ni drainées ni dégradées.
4	Agir sans tarder pour mettre en place un observatoire afin de collecter, suivre et dissiminer les données polyvalentes collectées par les décideurs, les scientifiques, les journalistes et toutes les parties prenantes intéressées par les enjeux et les défis des tourbières dans le bassin du Congo.
5	Créer, sans délai, un Centre d'excellence pour la formation, la recherche et l'innovation destiné à piloter et promouvoir la croissance verte dans les tourbières du Lac Télé-Lac Tumba.
6	Faire appel aux partenaires techniques et financiers pour mettre en place un mécanisme de financement qui s'inspire du Mécanisme de financement des paysages tropicaux du secteur privé indonésien, créé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (UNEP), le Centre mondial d'agroforesterie, ADM Capital et BNP Paribas.
7	Accueillir favorablement l'offre du gouvernement indonésien de partager les connaissances, les outils de gestion et les enseignements appris en matière de gestion des tourbières.
8	Réaffirmer l'engagement de préserver les droits des communautés locales à utiliser les ressources naturelles dans les tourbières.
9	Inviter la communauté internationale à financer des programmes de recherche qui permettent aux pays de mieux comprendre l'état et l'étendue des tourbières.

Source : Initiative mondiale pour les tourbières, Troisième réunion des partenaires : Rapport de réunion

Tableau 3 : Objectifs de l'accord entre l'Initiative pour la forêt d'Afrique Centrale (CAFI) et la République du Congo pour la période 2020-2025

No.	Thématique	Objectif	Étape clé
1	Aménagement des terres	Un statut juridique spécifique est attribué aux tourbières (réparties dans les départements de la Likouala, de la Sangha, de la Cuvette et des Plateaux) afin qu'elles puissent être protégées et gérées durablement.	Décembre 2025
2	Régime foncier rural	Les lois foncières adoptées par le gouvernement garantissent que le processus de délivrance des titres fonciers privés et de création des réserves foncières de l'État implique une consultation nationale et inclut la protection et la gestion durable des tourbières.	Décembre 2025
3	Renforcer le système de contrôle environnemental	Renforcer et mettre en œuvre le cadre réglementaire pour la protection de l'environnement et les études d'impact social afin d'inclure des dispositions sur l'indemnisation au titre de la biodiversité et du carbone.	Décembre 2025
4	Gestion durable des forêts	Élaborer, adopter et mettre en œuvre une politique de gestion durable des forêts et d'exploitation forestière légale et à faibles émissions via une cartographie et une meilleure connaissance des tourbières.	Décembre 2025
5	Agriculture	Le gouvernement s'engage à ne pas attribuer de terres agricoles à des exploitations agro-industrielles dans les tourbières pour la période 2019-2025.	Décembre 2025
6	Mines et hydrocarbures	Des orientations et des normes sur les activités minières et d'hydrocarbures à faible impact sont définies dans le cadre de consultations, puis adoptées et mises en œuvre. Établir un cadre de concertation inclusif (gouvernement, secteur privé, société civile ainsi que partenaires techniques et financiers) qui réduit l'impact direct et indirect des activités minières et d'hydrocarbures sur les ressources forestières et les tourbières.	Décembre 2025 Décembre 2023 (étape clé intermédiaire)

Tableau 4 : Objectifs de l'accord renouvelé entre l'Initiative pour la forêt d'Afrique Centrale (CAFI) et la RDC pour la période 2021-2031.

No.	Thématique	Objectifs
1	Aménagement des terres	Objectif 2031 À partir des priorités sectorielles et de développement, réaliser des arbitrages intersectoriels afin d'assurer la préservation des tourbières , et de promouvoir une allocation et une utilisation durable des terres. Intégrer systématiquement les tourbières dans les processus et plans d'aménagement des terres. Objectif 2026 Finaliser de manière participative et inclusive le plan national d'aménagement des terres ainsi que les plans aux niveaux provincial et local , en veillant à ce que ces outils soient prêts à être mis en œuvre d'ici 2025. Ces outils doivent inclure les tourbières.

Suite à la page suivante

Tableau 4 : suite

No.	Thématique	Objectifs
2	Agriculture	<p>Objectif 2031</p> <p>Soutenir l'agriculture familiale et moyenne pour réduire son impact sur la biodiversité et les stocks de carbone, notamment en réglementant strictement le drainage des tourbières. Aucune concession agro-industrielle incompatible avec la préservation des tourbières n'est accordée.</p> <p>Promouvoir une agriculture familiale durable compatible avec la protection des tourbières comme moteur de développement du monde rural. Cela permettra de renforcer la sécurité alimentaire et d'améliorer la chaîne de valeur agricole, en renforçant l'autonomie des femmes et des ménages.</p> <hr/> <p>Objectif 2026</p> <p>Traduire la politique agricole nationale en législation en utilisant les principes d'aménagement des terres et de gestion durable des tourbières.</p> <p>D'ici 2025, la loi sur l'agriculture est adoptée et définit des procédures d'attribution transparentes pour les concessions agro-industrielles, réduisant les impacts sur les forêts et protégeant les tourbières.</p> <hr/> <p>Étapes clés politiques d'ici 2023</p> <p>La politique agricole est adoptée en Conseil des Ministres d'ici fin 2022, intégrant les principes d'aménagement des terres et de protection des tourbières.</p> <p>Une cartographie du potentiel de production agricole durable intégrant la préservation des tourbières est élaborée pour les principales cultures commerciales d'ici fin 2023. Elle est basée sur l'étude du potentiel agricole dans le cadre de l'aménagement des terres.</p>
3	Fôrets	<p>Étapes clés politiques d'ici la fin de 2025</p> <p>Utiliser un processus participatif et multisectoriel :</p> <ul style="list-style-type: none"> • définir les tourbières • doter les tourbières d'un statut juridique protecteur • doter les tourbières de règles d'utilisation et de gestion associées visant la conservation de la couverture forestière et de son stock de carbone, différenciées par secteurs (agriculture, mines, hydrocarbures, etc.) et par acteurs (communautés locales, secteur privé à grande échelle, etc.) • identifier géographiquement les tourbières. <hr/> <p>Étapes clés politiques d'ici la fin 2023</p> <p>Le concept de forêts et de tourbières de haute valeur est défini à travers un processus participatif et multisectoriel, en tenant compte des stocks de carbone et de l'importance de la biodiversité.</p>
4	Standards pour les activités minières et d'hydrocarbures	<p>Objectifs 2031</p> <p>Adopter et mettre en œuvre, de manière transparente et participative, des standards REDD+ pour les investissements en hydrocarbures dans les zones forestières, avec un régime renforcé dans les tourbières. Informer, atténuer, réduire l'impact direct et indirect sur la forêt et la biodiversité, en suivant le cadre et les bonnes pratiques de la RDC, en assurant un examen indépendant de la mise en œuvre des standards REDD+.</p> <hr/> <p>Étapes clés politiques d'ici la fin de 2023</p> <p>Déterminer dans quelle mesure les titres miniers et d'hydrocarbures empiètent sur les tourbières et ont un impact sur celles-ci. Adopter des mesures de prévention et/ou d'atténuation appropriées.</p>

Le tableau 1 montre la feuille de route nationale sur les tourbières de la RDC, élaborée en 2020, suivie d'une révision juridique en 2021. Le tableau 2 retrace les engagements de la RDC et de la Rép. Congo dans la Déclaration de Brazzaville. Les tableaux 3 et 4 présentent les objectifs des pays sur la base de leurs accords passés avec l'Initiative CAFI.

Vers un cadre efficace pour la gouvernance des tourbières de la Cuvette Centrale

Pour parvenir à une meilleure gouvernance des tourbières en RDC et en Rép. Congo, plusieurs actions doivent être mises en œuvre aux niveaux national et transnational à court, moyen et long terme.

À court terme, la RDC et la Rép. Congo doivent prendre des mesures anticipatives pour s'assurer qu'il n'y a pas d'augmentation des menaces actuelles sur les tourbières. Cela peut inclure la mise en place d'un système national de surveillance des tourbières et le renforcement des capacités des unités responsables. Malgré les efforts nationaux actuels, les retards dans les processus politiques des pays d'Afrique centrale peuvent menacer les tourbières. Un suivi adéquat peut contribuer à garantir que les décisions sont prises au bon moment. L'accélération des questions juridiques et institutionnelles sur la protection des tourbières doit être une priorité de l'agenda politique. La Rép. Congo a pris l'arrêté n° 9450/MAEP/MAFDPRP du 12 octobre 2018 portant orientation des plantations agro-industrielles en zones de savanes, dans lequel il est décidé que « tenant compte des engagements internationaux pris par la République du Congo en rapport avec la lutte contre les changements climatiques, les exploitations agro-industrielles d'envergure ayant une superficie supérieure à cinq hectares sont orientées en zones de savanes » pour la période 2019-2025. Le gouvernement de la RDC lance un appel d'offres pour 16 concessions pétrolières, dont neuf (Moero, Upemba, Bloc 4, Bloc 4b, Bloc 6, Bloc 18, Bloc 21, Bloc 22 et Bloc 25) pourraient être situées dans les tourbières de la Cuvette Centrale. L'impact qu'elles pourraient avoir sur ces écosystèmes fragiles n'est pas clair. Pour la prise décisionnelle et la gestion basées sur les données scientifiques, la synergie avec les centres de savoir (universités et autres) doit être intensifiée en mettant l'accent sur la pluridisciplinarité, avec une plus grande prise en compte de l'être humain (c'est-à-dire en mettant l'accent sur les sciences sociales).

À moyen terme, les deux pays doivent s'assurer qu'ils disposent des ressources nécessaires pour réaliser pleinement leurs objectifs. Les organisations de soutien doivent doter les pays de cadres institutionnels et

juridiques solides. Des unités spécifiques ont été mises en place en RDC et pourraient être dupliquées en Rép. Congo afin de mettre à profit la collaboration sur le long terme. La RDC et la Rép. Congo peuvent également envisager d'harmoniser leur définition des tourbières pour éviter qu'une définition n'ait un impact négatif sur les efforts de l'autre pays. La RDC doit également anticiper l'impact des projets du fleuve Congo sur les tourbières de la Cuvette Centrale. Comme le reconnaissent les deux pays, le rôle des tourbières du bassin du Congo dans le processus REDD+ est pris en compte dans les accords actuels de l'Initiative CAFI, mais doit être approfondi. Les spécialistes en sciences naturelles et sociales doivent collaborer pour produire une réponse commune aux défis de la gouvernance des tourbières. Par ailleurs, ils doivent éviter une simplification excessive qui pourrait empêcher l'inclusion des tourbières dans les solutions climatiques et tenir compte de la réalité complexe de cet écosystème fragile.

À long terme, les deux pays doivent répertorier les tourbières existantes et s'entendre sur le rôle des structures provinciales et locales dans la gestion des tourbières supplémentaires. Une étape importante consistera à définir des normes de gestion durable des tourbières aux niveaux transnational, national et infranational. Les pays doivent concevoir un cadre permettant de mieux évaluer, analyser et rendre compte des actions relatives à la gestion des tourbières. Pour une meilleure promotion et application du paiement des services écosystémiques (PSE), la valeur économique des tourbières est appelée à être régulièrement étudiée.

Conclusion

La découverte de l'importance des tourbières dans la Cuvette Centrale fait partie des événements clés de la décennie pour la conservation des zones humides. Les efforts actuels pour s'appuyer sur les cadres existants montrent que les États travaillent à l'élaboration de politiques efficaces au niveau national. Cependant, les risques potentiels qui menacent la Cuvette Centrale, tels qu'identifiés dans la littérature, doivent être atténués.

L'un des plus grands risques est que les déséquilibres antérieurs dans la gestion des ressources naturelles se répètent dans cet écosystème fragile. Les retards dans la prise décisionnelle peuvent entraîner des décisions sectorielles non coordonnées et affecter les écosystèmes des tourbières. De tels risques sont déjà visibles en RDC, tandis que la Rép. Congo a mis en place un moratoire sur l'octroi de titres agro-industriels dans les tourbières. Les actions à court, moyen et long terme peuvent fournir des bases de discussions pour les décideurs politiques au sein et entre la RDC et la Rép. Congo.

Remerciements

Cette recherche a été financée par le projet du CIFOR intitulé USAD-1651 Intégrer les zones humides dans l'agenda climatique : une approche à plusieurs niveaux SWAMP-II, Référence de subvention : USAD-1651 et par GCS-REDD+ (Étude comparative mondiale sur la REDD+), phase 4 2021-2023, Référence de subvention : NORD-1782 intitulé NORD-1782 : Connaissances pour des actions destinées à protéger les forêts tropicales et renforcer les droits.

Nous adressons nos remerciements à Olivia Freeman de l'USFS pour ses suggestions constructives au début de la rédaction de ce document, à Pierre Kasongo, au professeur Raphaël Tshimanga et à Elvis Tshibusu pour leurs commentaires durant le processus de révision. Nous tenons également à remercier un contributeur anonyme pour sa participation à l'élaboration de cette publication.

Références

- Biddulph GE, Bocko YE, Bola P, Crezee B, Dargie GC, Emba O, Georgiou S, Girkin N, Hawthorne D, Jovani-Sancho AJ, Kanyama TJ, Mampouya WE, Mbemba M, Sciumbata M, Tyrrell G (The CongoPeat Early Careers Researchers Group). 2021. Connaissances actuelles sur le complexe de tourbières de la Cuvette Centrale et orientations futures pour la la recherche. *Bois & Forêts des Tropiques*, 350 : 3-14. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.19182/bft2021.350.a36288>.
- Dargie GC, Lewis SL, Lawson IT, Mitchard ETA, Page SE, Bocko YE, Ifo SA. 2017. Âge, étendue et stockage du carbone du complexe de tourbières de la Cuvette Centrale du Congo. *Nature* 542 : 86-90. Disponible à l'adresse suivante : [10.1038/nature21048](https://doi.org/10.1038/nature21048).
- Dargie GC et al. 2018. « Les tourbières du Bassin du Congo : Menaces et priorités de conservation ». *Stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement global*, vol. 24, no. 4, Springer Netherlands, 2018. 669-686. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1007/s11027-017-9774-8>.
- Datok P, Fabre C, Sauvage S, Moukandi N'kaya GD, Paris A, Dos Santos V, Laraque A, Sánchez-Pérez JM. 2022. Analyse du rôle de la Cuvette Centrale dans l'hydrologie du bassin versant du Congo. Dans : Tsimanga R.M., Moukandi N'kaya G.D., et Amsdorf D. 2022. *Hydrologie, climat et biogéochimie du Bassin du Congo : Une base pour l'avenir*, Monographie géophysique 269, première édition, John Wiley & Sons, Inc. 255-282. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1002/9781119842125.ch14>.
- Early Careers Researchers Group. 2021. Connaissances actuelles sur le complexe de tourbières de la Cuvette Centrale et orientations futures pour la recherche. *Bois & Forêts des Tropiques*, 350 : 3-14. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.19182/bft2021.350.a36288>.
- Initiative mondiale pour les tourbières. 2022. Qu'avez-vous besoin ? Disponible à l'adresse suivante : https://www.globalpeatlands.org/#What_do_u_need. (Consulté le 10 février 2022).
- Gumbricht T, Roman-Cuesta RM, Verchot L, Herold M, Wittmann F, Householder E, Herold N, Murdiyarso D. 2017. Un modèle de système avancé pour cartographier les zones humides et des tourbières tropicales révèle que l'Amérique du Sud est le plus grand contributeur. *Global Change Biology* 23 : 3581-3599. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1111/gcb.13689>.
- Ibabiye IP. 2013. Recharger le lac Tchad : L'hydro-politique de la sécurité nationale et de l'intégration régionale en Afrique. *African Research Review* 7, 196-216. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.4314/afrr.v7i3.15>.
- Roucoux KH, Lawson IT, Baker TR, Del Castillo Torres D, Draper FC, Lähteenoja O, Gilmore MP, Honorio Coronado EN, Kelly TJ, Mitchard ETA et Vriesendorp C. 2017. Menaces sur les tourbières tropicales intactes et opportunités pour leur conservation. *Conservation Biology*, vol. 31, no. 6, pp. 1283-1292. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1111/cobi.12925>.
- Kamdem-Toham A, D'Amico J, Olson S, Blom A, Trowbridge L, Burgess N, Thieme M, Abell R, Caroll RW, Gartlan S, Langrand O, Mussavu RM, O'Hara D, Strand H. 2006. Une vision pour la conservation de la biodiversité en Afrique centrale : Priorités biologiques pour la conservation dans la région forestière et d'eau douce guinéo-congolaise. WWF, Washington.
- Kengoum F, Pham Thu Thuy, Ntirumenyerwa Mihigo B-P. 2022. De la participation à la gouvernance forestière inclusive dans le cadre de la REDD+ en RDC. CIFOR-ICRAF Info Brief N°363, avril 2022. Disponible à l'adresse suivante : https://www.cifor.org/publications/pdf_files/infobrief/8498-Infobrief.pdf.
- Gilmore MP, Honorio Coronado EN, Kelly TJ, Mitchard ETA, Vriesendorp CF. 2017. Menaces sur les tourbières tropicales intactes et opportunités pour leur conservation. *Conservation Biology*, vol. 31, no. 6, pp. 1283-1292. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1111/cobi.12925>.
- Miles L, Ravilious C, García-Rangel S, de Lamo X, Dargie G et Lewis S. 2017. Carbone, biodiversité et utilisation des terres dans les tourbières de la Cuvette Centrale du Congo. Cambridge : PNUE-WCMC. Disponible à l'adresse suivante : <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/22918>.
- Ministère de l'environnement, du développement durable et du Bassin du Congo. 2017. *Environnement : la réunion de Brazzaville posera les bases d'une bonne gestion des tourbières*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.developpement-durable.gouv.cg/environnement-reunion-de-brazzaville-posera-bases-dune-bonne-gestion-tourbiere/>. (Consulté le 26 mars 2022).

- Murdiyaso Daniel et al. 2019. « Les tourbières tropicales en état de siège : la nécessité de politiques et de stratégies fondées sur des données probantes ». *Stratégies d'atténuation et d'adaptation au changement global*, vol. 24, no. 4, Springer Netherlands, 2019, pp. 493-505. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1007/s11027-019-9844-1>.
- Ramsar. 2017. République démocratique du Congo : Ngiri-Tumba-Maindombe. Fiche descriptive Ramsar pour le site n° 1784. Disponible à l'adresse suivante : https://rsis.ramsar.org/RISapp/files/RISrep/CD1784RIS_1707_fr.pdf.
- Ramsar. 2020. Liste des zones humides d'importance internationale inclus dans le Registre de Montreux. Disponible à l'adresse suivante : https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/montreux_list_efs.pdf.
- République Démocratique du Congo. 2021. Contribution Déterminée à l'échelle Nationale révisée. Disponible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN%20Revis%C3%A9e%20de%20la%20RDC.pdf>.
- République du Congo. 2021. Contribution Déterminée au niveau National (CDN) de la République du Congo. Disponible à l'adresse suivante : https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN_Congo.pdf.
- République du Congo. 2020. Annuaire statistique du Congo, 2018. Édition 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://ins-congo.cg/annuaire-statistique-du-congo-2018/>.
- Riddell M. 2013. Évaluation des impacts de la conservation et de la foresterie commerciale sur les moyens de subsistance dans le nord de la République du Congo. *Conservation & Society* 11(3) : 199–217. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.4103/0972-4923.121002>.
- Sturm Mélanie. 2019. La gestion des zones humides et des sols a des avantages pour le climat. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.nrdc.org/experts/melanie-sturm/stewardship-wetlands-and-soils-has-climate-benefits>. (Consulté le 12 janvier 2022)
- Devers D, Vande Weghe JP. 2007. Les Forêts du Bassin du Congo - État des Forêts. Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo (PFBC). 257.
- USAID, USFS, CODELT. 2021. Revue du cadre juridique propice à la gestion des tourbières en République Démocratique du Congo. Programme d'Adaptation et de Mitigation des Zones Humides (*Sustainable Wetlands Adaptation and Mitigation Program* ou SWAMP). Disponible à l'adresse suivante : <https://usfscentralafrica.org/wp-content/uploads/2021/07/Revue-juridique-tourbieres-RDC.pdf>.
- Were D, Kansime F, Fetahi T. 2019. Séquestration du carbone par les zones humides : Une revue critique des mesures d'amélioration pour l'atténuation du changement climatique. *Earth Systems and Environment* 3, 327-340. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1007/s41748-019-00094-0>.
- Wösten JHM, Clymans E, Page SE, Rieley JO, Limin SH. 2008. Interactions entre les tourbes et l'eau dans un écosystème de tourbière tropicale en Asie du Sud-Est. *Catena* 73 : 212-24. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1016/j.catena.2007.07.010>.

**Norad****USAID**
FROM THE AMERICAN PEOPLEcifor-icraf.orgcifor.org | worldagroforestry.org**CIFOR-ICRAF**

Le CIFOR-ICRAF (Centre de recherche forestière internationale et Centre international de recherche en agroforesterie) agit en faveur d'un monde plus équitable où les arbres dans tous les paysages, des milieux arides aux tropiques humides, contribuent à l'équilibre environnemental et à la qualité de vie des populations. Le CIFOR-ICRAF est un centre de recherche du CGIAR.

**CGIAR**