

## CHAPITRE 2

### FILIÈRE BOIS D'ŒUVRE ET GESTION DES FORÊTS NATURELLES : LES BOIS TROPICAUX ET LES FORÊTS D'AFRIQUE CENTRALE FACE AUX ÉVOLUTIONS DES MARCHÉS

*Nicolas Bayol<sup>1</sup>, Frédéric Anquetil<sup>2</sup>, Charly Bile<sup>3</sup>, An Bollen<sup>4</sup>, Mathieu Bousquet<sup>5</sup>, Bérénice Castador<sup>2</sup>, Paolo Cerutti<sup>6</sup>, Jean Avit Kongape<sup>7</sup>, Marine Leblanc<sup>2</sup>, Guillaume Lescuyer<sup>6,8</sup>, Quentin Meunier<sup>9</sup>, Eudeline Meler<sup>10</sup>, Alain Penelon<sup>11</sup>, Valentina Robiglio<sup>12</sup>, Raphaël Tsanga<sup>6</sup>, Clarisse Vautrin<sup>1</sup>.*

*Avec la contribution de : Membres de la commission des marchés ATIBT, Denis Beina, Pierre Dhorne, Joachim Kondi, Paul Koumba Zaou, Lambert Mabiala, Jean Jacques Urbain Mathamale, Philippe Mortier, Donatien Nzala, Cédric Vermeulen, Yves Yalibanda.*

<sup>1</sup>FRM, <sup>2</sup>ATIBT, <sup>3</sup>CTFC, <sup>4</sup>FERN, <sup>5</sup>UE, <sup>6</sup>CIFOR, <sup>7</sup>MINFOF, <sup>8</sup>CIRAD, <sup>9</sup>DACEFI, <sup>10</sup>MAAF, <sup>11</sup>EFI, <sup>12</sup>ICRAF

#### 1. Introduction : marchés et filières de bois d'œuvre

L'évolution des filières de bois d'œuvre en Afrique centrale est largement dépendante des exigences des marchés. Cela est notamment vrai pour les marchés internationaux qui sont particulièrement exigeants quant à la qualité des produits. Cette forte exigence constitue un obstacle à une meilleure valorisation de la ressource forestière. Ces marchés sont également de plus en plus soucieux des conditions de production, du respect des réglementations nationales et des standards internationaux de gestion durable. Parallèlement, le marché intérieur du Bassin du Congo est en

forte croissance en quantités, mais le faible pouvoir d'achat de la population et l'absence d'exigences des clients quant à la gestion des ressources font que ce marché s'oriente majoritairement vers une filière informelle et / ou illégale.

Ce chapitre concerne les filières bois d'œuvre d'Afrique centrale. Il aborde dans un premier temps l'évolution de la demande en bois tropical. Ensuite, il s'intéressera aux producteurs et aux filières et enfin à la gestion des espaces forestiers.



*Photo 2.1 : Transport de grumes d'okoumé par voie maritime – Gabon*

## 2. La demande en bois tropical

### 2.1 Les marchés internationaux des bois tropicaux

#### 2.1.1 Evolution des volumes, prix et flux de bois. Le Bassin du Congo au sein de la production mondiale

La récolte mondiale de bois ronds (hors bois énergie) est estimée à 1 578 millions m<sup>3</sup> (FAO, 2011).

L'extraction du bois des forêts naturelles de l'ensemble des pays de la COMIFAC s'élève, toujours selon la FAO, à environ 16 millions de m<sup>3</sup>, soit 1 % seulement de la production mondiale<sup>2</sup>. De ce volume exploité, 5 millions de m<sup>3</sup> équivalent grumes sont exportés (tous produits confondus)<sup>3</sup>, ce qui ne représente que 0,3 % environ de la production mondiale de grumes.

#### Volumes des exportations et destinations

L'Asie – essentiellement la Chine – représente plus de 50 % des volumes équivalent grumes exportés. Les marchés européens et asiatiques sont essentiellement approvisionnés par le Cameroun et le Gabon.

Le marché interafricain représente moins de 10 % des volumes exportés (environ 0,4 millions de m<sup>3</sup> grumes par le Gabon et le Cameroun). Le sciage informel, estimé à plus de 0,2 millions de m<sup>3</sup> sup-

plémentaires par an, constitue une part importante de l'approvisionnement des pays limitrophes de la sous-région.

#### Evolution des volumes

L'arrêt de l'exportation du bois sous la forme de grumes, promulgué par le Gabon en 2009, (presque 2 millions de m<sup>3</sup> de grumes exportés en 2007) est entré en vigueur en 2010. En 2009, le Gabon a, à lui seul, exporté autant de grumes que l'ensemble de la sous-région et n'en a plus exportées en 2010. La baisse des exportations gabonaises de grumes entre 2009 et 2010 a été en partie compensée par un accroissement de 500 000 m<sup>3</sup> de l'exportation de grumes en provenance des autres pays de la région, essentiellement du Cameroun et de la République du Congo. Les concessions gabonaises ont vu leur rentabilité baisser suite à cette réglementation stricte et inattendue.

L'effet de la crise mondiale de 2008 sur les volumes de sciages exportés (qui se sont effondrés en 2009) continue de se faire sentir sur le marché européen toujours en récession. Le Cameroun, leader du sciage de la région, a malgré cela, retrouvé en 2010, un niveau d'exportations de sciage, en volume supérieur à celui de 2006, proche de 600 000 m<sup>3</sup>. Le Gabon a multiplié par trois ses exportations de sciages entre 2007 et 2011 pour atteindre 470 000 m<sup>3</sup>, grâce à l'évolution de son

- 2 La production formelle est comprise ces dernières années entre 6 et 8 millions de m<sup>3</sup>, le chiffre de la FAO inclut probablement une part de production informelle.
- 3 Le volume équivalent grume est le volume des grumes qui ont été nécessaires pour produire un mètre cube de produits finis.

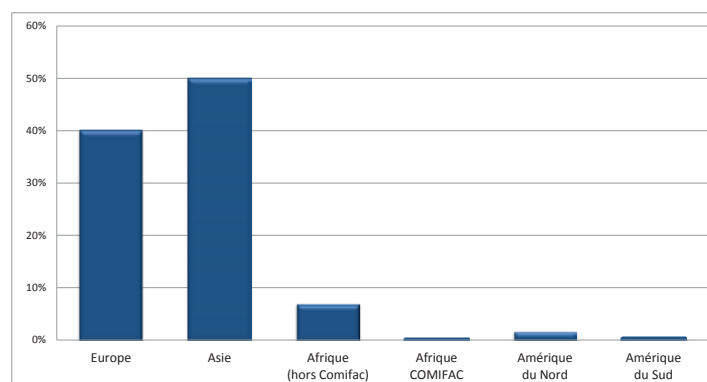


Figure 2.1 : Volumes exportés en 2012 (en pourcentage des exportations en équivalent grumes) par les pays de la COMIFAC selon les destinations (données OFAC, Ministères en charge des forêts des pays concernés)

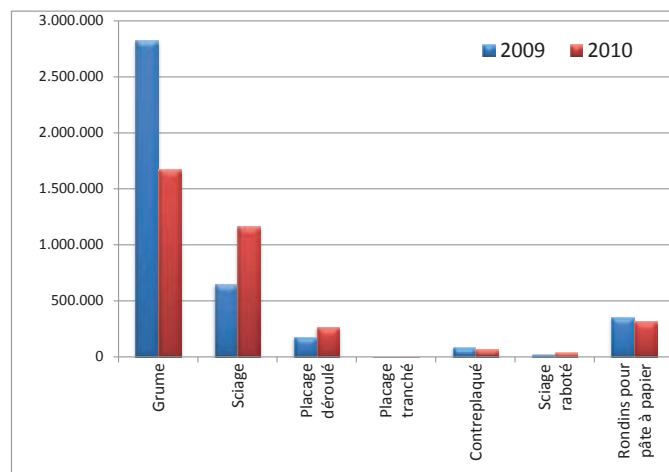


Figure 2.2 : Pays COMIFAC –volumes exportés en 2009-2010 (m<sup>3</sup> réels de produits)

outil industriel suite à l'arrêt des exportations de grumes. Le Gabon a également interdit l'abatage de 5 essences: Afo (*Poga oleosa*), Andok (*Irvingia gabonensis*), Douka (*Tieghemella sp.*), Moabi (*Baillonella toxisperma*), Ozigo (*Dacryodes buettneri*)<sup>4</sup>. Bien que ces espèces ne concernent que de relativement faibles volumes (13 % des volumes grumes exportés en 2007<sup>5</sup>), cette mise en réserve a fragilisé la viabilité économique de certaines concessions, et a engendré quelques effets de report vers les pays voisins.

L'exportation de sciages rabotés (parquets, lames de terrasse, moulures, etc) demeure à un niveau excessivement faible (2 % des exportations en m<sup>3</sup> équivalent grume), dominé de très loin par le Cameroun qui s'approche à nouveau du niveau d'exportation de 2008 (41 000 m<sup>3</sup> de sciages rabotés en 2010).

L'exportation de contreplaqués par le Gabon a fortement baissé au profit du placage déroulé qui connaît une forte croissance à l'export (effet indirect de la non-signature des accords de partenariat économique avec l'Union Européenne par le Gabon entraînant des hausses des tarifs douaniers différentes selon les produits et qui sont particulièrement élevées pour les contreplaqués).

L'exportation de produits manufacturés élaborés (exemples: portes, meubles) demeure totalement insignifiante.

Au niveau régional, l'exportation de nouvelles essences (dites essences secondaires) progresse, mais timidement. Parmi ces espèces on trouve: les Tali (*Erythrophleum sp.*), Padouk (*Pterocarpus sp.*), Okan (*Cylicodiscus gabunensis*), Eyoum (*Dialium sp.*), Anzem (*Copaifera sp.*), Kotibé (*Nesogordonia papaverifera*), Longhi rouge (*Chrysophyllum sp.*), Mukulungu (*Autranella congolensis*), Gheombi (*Sindoropsis le-testui*), etc. Leur commercialisation est rendue difficile par la difficulté de constituer des lots homogènes suffisants en volumes et de garantir un approvisionnement stable dans la durée. Ces essences souffrent aussi d'un niveau de prix bas qui ne permet pas, le plus souvent, d'assurer la rentabilité de leur exploitation surtout pour les concessions éloignées pour lesquelles le coût de transport pèse fortement sur le prix de revient.

En outre, les perspectives des bois tropicaux sur le marché européen sont limitées par la concurrence des bois tempérés et celle, très vive, des matériaux autres que le bois (PVC et aluminium en menuiseries extérieures, bois-polymères, etc).

L'offre en bois tropicaux certifiés FSC (*Forest Stewardship Council*) – pourtant importante – ne parvient pas à modifier de façon conséquente le comportement des consommateurs vis-à-vis des bois tropicaux. L'entrée en vigueur du Règlement Bois de l'Union Européenne (RBUE) le 3 mars



Photo 2.2: Train de grumes pour l'exportation au port d'Owendo – Gabon

2013 et les premières licences FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) attendues pour 2014 auront des effets, difficiles à prévoir, sur la compétitivité des produits certifiés.

### Evolution des prix

Pendant la crise, l'évolution des taux de change des devises a contribué à renchérir les produits exportés.

Les contraintes logistiques diverses (ponts, ports, routes) contribuent aussi à faire augmenter les coûts du transport et à freiner ainsi les perspectives de développement des exportations.

La baisse de la demande liée à la crise de 2008-2009 a fait chuter les prix. Cette baisse des prix a été plus forte sur les sciages (jusqu'à presque 25 % en 2009 et 2010) que sur les grumes (uniquement en 2009).

### Flux des bois

Les grumes (Cameroun, Congo) qui constituent plus de la moitié des exportations de la zone sont destinées essentiellement à la Chine, suivie de loin par l'Inde dont la demande augmente.

4 Seuls le Moabi, le Douka et l'Ozigo représentaient des volumes significatifs

5 Source: statistiques SEPBG

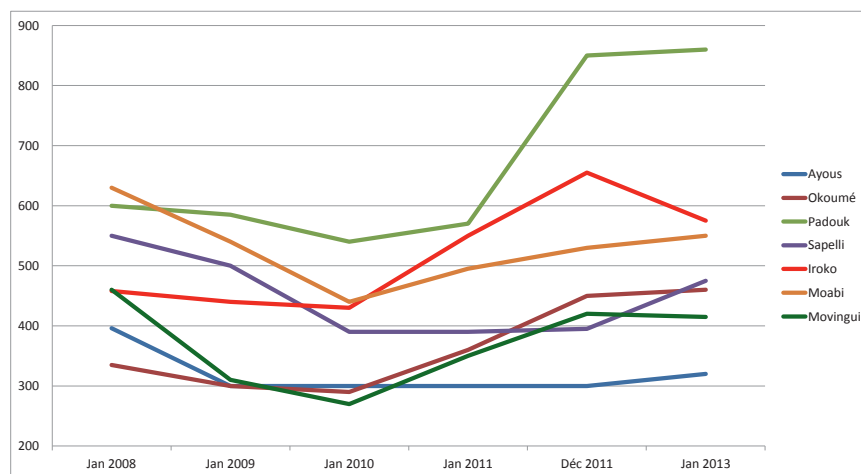
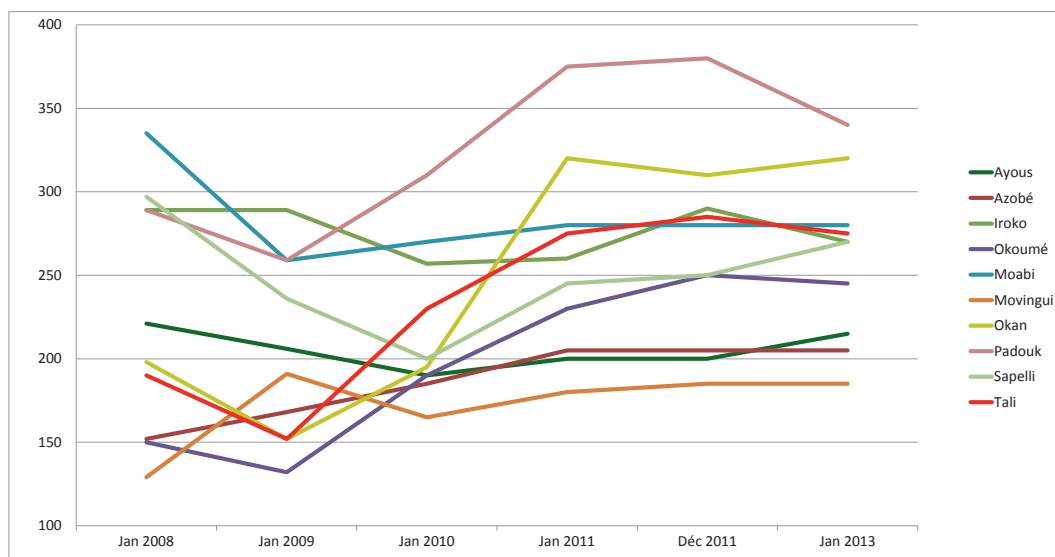


Figure 2.3: Evolution des prix FOB (Free On Board) des bois sciés d'Afrique (€/m<sup>3</sup>), source OIBT



*Ayous (Triplochiton scleroxylon); Azobe (Lophira alata); Iroko (Chlorophora regia); Okoumé (Aucoumea klaineana); Moabi (Baillonella toxisperma); Movingui (Distemonanthus benthamianus); Okan (Cylicodiscus gabunensis); Padouk (Pterocarpus soyauxii); Sapelli (Entandrophragma cylendricum); Tali (Erythrophleum sp.)*

Figure 2.4: Evolution des prix FOB des grumes d'Afrique (€/m<sup>3</sup>)  
Source: OIBT

Les sciages, qui jusqu'à récemment provenaient majoritairement du Cameroun, alimentent principalement les clients historiques européens dont la demande est cependant en diminution (Espagne, France, Italie et Pays-Bas). L'Asie est en train de prendre le relais sur ce marché (*Carte Examen Annuel 2010 ITTO P45*).

Le placage déroulé est exporté essentiellement vers l'Europe (France et Italie), mais il subit à la fois la perte d'intérêt pour le contreplaqué et la concurrence des bois tempérés.

En matière d'origine des produits bois d'Afrique centrale, les exigences des différents marchés internationaux consommateurs sont très variables. Le marché asiatique reste très peu regardant sur les questions de gestion durable des forêts

et de légalité de l'exploitation. Mais, comme le marché asiatique est en partie tourné vers la réexportation de produits transformés, il doit lui aussi répondre aux exigences, notamment de traçabilité des produits, des autres pays consommateurs dont les marchés européens, américains et australiens. Ces derniers, quant à eux, se soucient de plus en plus des conditions de production des bois qu'ils achètent. Le cas particulier du marché européen est détaillé ci-dessous en raison de son importance et de l'actualité liée à la mise en œuvre du plan d'action FLEGT. En effet, bien que l'Asie soit devenue le premier importateur de bois africain, les producteurs d'Afrique centrale ne peuvent pas se permettre de se couper du marché européen dont ils doivent s'adapter aux exigences.

Tableau 2.1: Quantité et types de produits exportés (secteur formel) des pays d'Afrique centrale en 2010

Exportations 2010 (m <sup>3</sup> réels de produit)	Cameroun	Congo	RDC	RCA	Guinée équatoriale*	Gabon	Total
<b>Grumes</b>	607 647	798 954	124 037	147 893	23 385	-	1 678 531
<b>Sciages</b>	696 166	132 187	25 838	36 657	3 375	278 236	1 169 084
<b>Placages déroulés</b>	52 548	18 038	-	-	8 388	196 804	267 390
<b>Placages tranchés</b>	78	-	-	-	-	-	78
<b>Contreplaqués</b>	17 084	167	-	-	-	54 707	71 958
<b>Sciages rabotés</b>	40 945	-	225	-	-	971	42 141
<b>Rondins pour pâte à papier</b>	-	318 492	-	-	-	-	318 492
<b>Equivalent grumes</b>	2 616 104	1 493 343	189 195	239 536	52 793	1 299 442	5 837 618

Source: statistiques des administrations forestières des pays concernés, volume équivalent grumes évalué par les auteurs  
\*: données 2009

### 2.1.2. Accord de Partenariat Volontaire et Règlement Bois de l'Union Européenne : des exigences de légalité pour accéder au marché européen

Dès 2003, l'Union européenne s'est fixé de nouvelles exigences sur le commerce du bois et de ses dérivés. Ces exigences ont été matérialisées par le Plan d'Action FLEGT dont la volonté affichée est de bannir le bois illégal et son commerce vers l'Union Européenne (UE). Quelques pays producteurs de bois tropicaux ont engagé avec l'UE la négociation d'un Accord de Partenariat Volontaire (APV). Un tel accord a pour buts de concrétiser cette volonté réciproque de lutter contre l'exploitation illégale, et mettre en place une gouvernance et un contrôle amélioré du secteur forestier. Enfin il permet de garantir du bois légal aux consommateurs européens.

Avec le Plan d'Action FLEGT de 2003, l'UE a affiché son souhait d'appuyer les pays producteurs de bois engagés dans des réformes du secteur, avec notamment les objectifs de lutte contre l'exploitation illégale et la mise en place d'une gestion durable des forêts. L'appui porte sur le renforcement de la capacité des États dans leurs fonctions de contrôle, sur le soutien à un secteur privé vertueux et l'émergence d'une société civile soucieuse de la bonne gestion des ressources naturelles de leur pays. Parmi les outils disponibles du processus FLEGT, la négociation des APV est certainement le plus connu.

#### Les Accords de Partenariat Volontaire

Les pays de la région ont été parmi les premiers à s'engager dans ce processus. Aujourd'hui, trois pays de la région ont négocié, signé et ratifié leur APV qui sont en phase de mise en œuvre : le Cameroun, le Congo et la République centrafricaine. Deux pays sont en cours de négociation : la RDC et le Gabon. Aucun pays n'a encore mis en place le système de vérification de la légalité qui permettra la délivrance d'autorisations FLEGT. Lorsque l'accord sera jugé opérationnel par les deux parties (les premières autorisations sont attendues pour 2014), l'Union européenne établira des mesures de contrôle aux frontières et rejettera tout bois non accompagné d'une autorisation FLEGT.

Fin 2012, la situation de mise en œuvre des APV était la suivante :

L'APV avec le Cameroun est entré en vigueur début 2012. Ce pays qui dispose d'un grand

nombre de titres d'accès à la ressource (volumes ou espaces), a une multiplicité d'acteurs, ce qui rend le contrôle très complexe. Par ailleurs, une difficulté supplémentaire résulte du fait qu'une partie du bois destiné à l'exportation provient d'importantes exploitations informelles.

L'APV avec le Congo est entré en vigueur en mars 2013, mais le Congo connaît des difficultés avec la mise en œuvre de son Système de vérification de la légalité (SVL) et son système national de traçabilité, mais aussi avec l'application rigoureuse de la loi par bon nombre d'entreprises forestières. Le développement des procédures de vérification de légalité est bien avancé mais leur mise en œuvre effective nécessite un mécanisme de financement pérenne et le renforcement des capacités des agents qui en auront la responsabilité.

L'APV avec la République Centrafricaine est entré en vigueur en juillet 2012. Il y a des difficultés matérielles pour sa mise en œuvre dans la mesure où le pays dépend fortement de l'aide extérieure. L'enclavement complet du pays pose le problème du transit des bois centrafricains à travers le Cameroun ainsi que la prise en charge de leur traçabilité.

L'APV avec la République Démocratique du Congo est en cours de négociation depuis 2010. Une difficulté tient à la volonté de décentralisation dans le pays. Par ailleurs, l'exploitation industrielle, qui s'est développée ces dernières années sous couvert de permis artisanaux, n'offre pas de garanties suffisantes sur l'origine des bois ni sur la gestion durable des ressources.



Photo 2.3: Sciages d'*Afromosia Pericopsis elata* – RDC



Photo 2.4: Repos bien mérité, pour ces travailleurs dans une UFA au Gabon



**Photo 2.5: Labelisation OLB en vue d'une exportation – Port de Douala – Cameroun**

Enfin, l'APV avec le Gabon est en cours de négociation depuis 2010. Le clivage du secteur forestier entre les grandes entreprises et les petits opérateurs forestiers, couplé à une absence d'engagement des administrations concernées ont placé la négociation dans une longue phase de léthargie.

### **Le Règlement sur le bois de l'Union européenne**

Le Règlement Bois de l'Union européenne (RBUE) fait partie du plan d'action FLEGT et est venu compléter les APV en 2010. Le RBUE n'est pas une mesure de contrôle aux frontières mais une mesure qui s'applique aux opérateurs plaçant du bois sur le marché européen, quelque soit l'origine de ce bois (bois tropical ou tempéré, bois importé ou produit sur le territoire de l'UE). Il oblige les opérateurs à mettre en place un système de « diligence raisonnée » lequel leur permet de s'assurer que le bois qu'ils placent sur le marché est d'origine légale. Il fait du commerce de bois illégal un délit passible de sanctions et oblige ceux qui commercent du bois au sein de l'Union européenne à mettre en place un système de traçabilité.

Il est explicitement mentionné dans le règlement bois, que les importateurs de bois ayant une autorisation FLEGT (ou CITES) ont respecté le RBUE, ce qui constitue donc un avantage certain pour tous les pays capables d'émettre une autorisation FLEGT.

Promulgué en 2010, le RBUE est entré en vigueur le 3 mars 2013 alors que tous les pays engagés dans un APV ont pris du retard dans sa mise en œuvre. Ces pays ne sont donc pas en mesure d'émettre une autorisation FLEGT, ce qui inquiète le secteur privé des pays producteurs. Sans autorisations FLEGT, les importateurs vont considérer qu'il y a un risque que leur fournisseur leur vende du bois illégal. En l'absence de système national de vérification de la légalité, il appartient donc à chaque opérateur exportant vers l'Union européenne de fournir les éléments d'information qui vont rassurer son acheteur quant à la légalité du bois et des produits dérivés, et à la crédibilité des informations fournies. Les schémas de certification volontaire, déjà bien développés dans la région, vont certainement jouer un rôle positif important en ce sens.

À terme, les autorisations FLEGT permettront aux opérateurs européens d'importer du bois en provenance de pays dont l'APV est opérationnel. Ils pourront ainsi s'acquitter sans difficultés de leurs obligations définies par le RBUE, ce qui constitue en soi une incitation pour avancer dans la mise en œuvre des APV.

L'image positive véhiculée par un APV opérationnel devrait également rassurer les investisseurs privés et institutionnels engagés dans des projets de « déforestation évitée » dans le cadre du mécanisme REDD+ (Réduction des émissions liées à la déforestation et la dégradation forestière).

#### **Encadré 2.1 : Le Règlement Bois de l'Union européenne**

Nicolas Bayol  
FRM

Le Règlement Bois de l'Union européenne<sup>6</sup> a adopté une définition de la légalité. Son article 2 (alinéa h) précise notamment les domaines de la législation en vigueur dans le pays de récolte qui sont couverts par le RBUE :

- le droit de récolter du bois dans un périmètre légalement établi rendu officiellement public;
- le paiement des droits de récolte et du bois, y compris les taxes liées à la récolte du bois;
- la récolte du bois, y compris la législation environnementale et forestière, notamment en matière de gestion des forêts et de conservation de la biodiversité, lorsqu'elle est directement liée à la récolte du bois;
- les droits juridiques des tiers relatifs à l'usage et à la propriété qui sont affectés par la récolte du bois;
- le commerce et les douanes, dans la mesure où le secteur forestier est concerné.

On constate la cohérence, voulue par le législateur européen, entre la légalité du bois telle que définie dans le RBUE et celle définie dans les APV.

<sup>6</sup> Règlement (UE) N° 955/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20/10/2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché

## Défis et enjeux du RBUE en complément des APV.

Le RBUE induit *de facto* un déplacement de la charge du contrôle forestier normalement dévolue aux États vers les opérateurs de mise en marché. En Europe, ceux-ci sont contraints d'exercer la diligence raisonnée et de vérifier la légalité du bois auprès de leurs fournisseurs. Les entreprises certifiées, grâce à une chaîne de contrôle interne reconnue, sont en mesure de démontrer plus visiblement la légalité de leurs produits. Pour obtenir un certificat la démarche volontaire prend du temps à l'entreprise et demeure onéreuse; mais elle reste néanmoins soumise à l'exercice de diligence raisonnée. La certification peut constituer une alternative valable à l'autorisation FLEGT dans les pays qui n'ont pas encore négocié d'APV.

Dans les pays du Bassin du Congo, une question majeure, avec la mise en œuvre du RBUE sera l'incidence qu'aura cette nouvelle solution offerte aux acheteurs européens sur le processus de mise en œuvre des APV. En mettant en œuvre un APV, les États se réapproprieraient *in fine* leur compétence de contrôle en s'appuyant sur un système de vérification de légalité légitime, opérationnel et reconnu. L'histoire récente des APV négociés en Afrique centrale a montré combien ces accords avaient largement dépassé la simple volonté de lutter contre l'exploitation illégale et placé le devenir des forêts du Bassin du Congo sous une attention accrue.

### 2.1.3. Exigences des autres marchés internationaux

D'autres marchés consommateurs de bois ne sont pas en reste par rapport à l'Europe. Les outils pour lutter contre l'exploitation illégale des forêts se multiplient, avec leur cortège d'exigences vis-à-vis des pays producteurs de bois.

#### - La scène internationale pousse les consommateurs à être plus scrupuleux

Depuis le G8 de 1998 et le sommet mondial sur le développement durable de 2002, la lutte contre l'exploitation illégale des forêts occupe le devant de la scène dans les discussions internationales. Des pays producteurs de bois, notamment en Afrique, se mobilisent sur le sujet. La Banque mondiale publie des données sur les pertes financières que l'exploitation illégale engendre. Les ONG dénoncent régulièrement le phénomène. Progressivement, les consommateurs veulent s'assurer qu'ils ne participent pas à un commerce controversé et augmen-

tent donc leurs exigences vis-à-vis de l'origine des produits bois.

#### - Le développement volontaire des politiques d'achat responsable

Les politiques d'achats responsables se développent, aussi bien dans le privé, chez les entreprises soucieuses de leur image auprès des consommateurs que dans le public, les administrations et les collectivités. On peut citer, à titre illustratif, les politiques d'achat public des Pays-Bas, du Royaume-Uni ou la politique d'achat public japonaise: *Japon Goho* (=légal) *Wood*.

Cependant, ces politiques d'achat restent des outils de marché s'appuyant sur le volontariat et qui ne touchent au mieux qu'un quart du bois commercialisé.

#### - Un pas de plus: la voie réglementaire: Australie & USA

Comme l'Union européenne, d'autres pays consommateurs de bois ont choisi de légiférer contre le commerce de bois illégal: les USA depuis mai 2008 avec le Lacey Act et l'Australie qui fin 2012 vient d'adopter l'Illegal Logging Prohibition Act, lequel s'appliquera fin 2014. Ces législations interdisent, tout comme le RBUE, la commercialisation de bois illégal récolté en contrevenant aux lois du pays d'exploitation.

Le Lacey Act pose une interdiction large allant de la vente aux échanges et même à la possession de bois récolté illégalement. Cependant, le Lacey Act ne pose pas d'obligation de moyens, même si l'administration encourage la «*due care*» (vigilance) comme moyen de réponse pratique aux obligations réglementaires. Tous les produits bois, de la grume au papier, sont concernés par le Lacey Act.

L'Illegal Logging Prohibition Act australien retient une approche similaire au RBUE soit une interdiction de mise sur le marché et l'exercice de la «*due diligence*». Une liste de produits «régulés», les seuls qui seront concernés par l'obligation de diligence raisonnée, sera établie d'ici un an.

Tout comme le RBUE, ces dispositifs n'engendrent pas de nouvelles barrières douanières. Ils s'appliquent avant tout aux opérateurs économiques, même s'ils requièrent des obligations déclaratives. Ainsi, le Lacey Act impose une déclaration du pays d'origine avec identification scientifique des essences, ainsi que la quantité et la valeur du produit en douanes. En Australie, la déclaration du système de diligence raisonnée sera obligatoire lors de l'importation (ceci sera précisé courant 2013).

Concernant les contrôles et les sanctions, il est sans doute un peu tôt pour comparer les



Photo 2.6: Une souche marquée est une condition nécessaire pour assurer la traçabilité



**Photo 2.7: Panneaux de contreplaqué chez Alpicam à Douala – Cameroun**

instruments, puisque seul le Lacey Act s’applique depuis un certain laps de temps. Ceci dit, la philosophie répressive du Lacey Act s’appuie sur la recherche de faits délictueux emblématiques par le Département de la justice américain suivie, en cas de délits, de lourdes procédures judiciaires. En revanche, le RBUE et l’Illegal Logging Prohibition Act visent à responsabiliser progressivement le secteur privé par des contrôles et un suivi étatique régulier.

*In fine*, même si les approches de ces instruments juridiques sont légèrement différentes, les attentes sont les mêmes : à savoir que les opérateurs soient responsables et discriminants vis-à-vis de leur(s) chaîne(s) d’approvisionnement.

Finalement, ces instruments reviennent donc en pratique à imposer des politiques d’achats responsables à l’ensemble du secteur.

### **- Des producteurs fiables et des importateurs de plus en plus responsables**

Ces dispositifs législatifs ne sont pas sans conséquences pour les opérateurs des pays producteurs de bois. Pour éviter de prendre des risques, les importateurs américains, européens et australiens vont *de facto* exclure les bois d’origines incertaines de leurs approvisionnements. Ils veulent des produits fiables.

Les producteurs doivent donc pouvoir offrir des garanties pour garder leur clientèle. Lisibilité, sécurité et transparence doivent être les maîtres mots de la filière d’approvisionnement. Certaines entreprises des pays producteurs se sont déjà engagées en ce sens, notamment par le biais de la certification volontaire (de légalité ou de gestion durable).

À l’échelle d’un pays, c’est un formidable enjeu pour la filière de l’export. Seule, l’UE a prévu d’accompagner les pays producteurs de bois pour relever ce défi à travers les APV. Ni le Lacey Act, ni l’Illegal Logging Prohibition Act ne prévoient un tel accompagnement spécifique.

Les pays producteurs africains se sont bien engagés pour être en position forte sur le marché. Ils ont des chaînes d’approvisionnement relativement courtes, donc relativement transparentes. Les entreprises exportatrices sont très engagées dans la certification. Enfin, lorsque les APV en cours de développement seront opérationnels, la vérification de la légalité qui sera appliquée à l’ensemble des exportations apportera sur la scène internationale, les preuves de légalité que le marché recherche.

## **2.2 Marchés régionaux et échanges intra-régionaux**

En raison du prix élevé du bois sur le marché international, plusieurs pays d’Afrique centrale s’approvisionnent directement dans les pays voisins à des tarifs compétitifs, presque toujours par le biais de transactions informelles. Le marché régional s’agrandi donc et le bois d’œuvre qui « sort » des pays producteurs (Cameroun, RCA ou RDC) est exporté au Tchad, au Nigeria ou en Ouganda. La principale variable qui influence la demande transfrontalière est la distance qui lie une ville en

pleine expansion aux sources d’approvisionnements les plus proches.

La croissance économique et l’urbanisation croissante des pays d’Afrique centrale sont le moteur de l’augmentation de la demande en bois d’œuvre, nationale et régionale. Les infrastructures de transport restent cependant une contrainte au développement de ces flux transfrontaliers (comme par exemple, les difficultés d’exporter du bois vers le Nigeria, ou de la RDC vers la RCA). Mais des



nouvelles routes sont en train d'être construites (Cameroun-Nigeria ou Cameroun-Congo) et favoriseront le commerce régional et intra-régional, comme en témoignent déjà les exportations de bois d'œuvre de l'est de la RDC vers les pays de l'Afrique de l'est et du sud (Ouganda, Rwanda, Kenya, Sud-Soudan...). Des efforts de facilitation des échanges commerciaux sont consentis dans la région des grands lacs, conjointement avec la mise en place des zones économiques, et pourront également jouer en faveur du développement des échanges régionaux et inter-régionaux.



© Carlos de Wasseige

### 2.3 Exigences des marchés nationaux

La part largement majoritaire des sciages «sauvages», illégaux et informels, vendus sur les marchés domestiques de tous les pays de la sous-région montre que les consommateurs sont peu sensibles au critère de légalité. La très grande majorité des acheteurs veut simplement acquérir des produits au meilleur prix, ce qui tend à favoriser la production informelle qui ne supporte pas les coûts d'aménagement forestier ou de mise en conformité aux lois. Des prix bas font aussi que ce sont surtout des produits de faible qualité qui se retrouvent sur les marchés domestiques.

Trois approches (probablement à combiner) sont envisageables pour accroître les exigences des marchés nationaux envers plus de légalité et de durabilité: (1) l'influence du processus APV-FLEGT; (2) les marchés publics; (3) les normes techniques et commerciales.

Le Cameroun et le Congo ont inclus leurs marchés domestiques dans leur APV et ainsi devront s'efforcer d'assurer la légalité de toute leur production nationale. La RCA a, dans un premier temps, exclu le marché domestique de son APV. Les choix du Gabon et RDC sont encore incertains.

Au Congo et au Cameroun, les grilles de légalité n'ont pas encore inclus les «petits permis» qui sont les plus à même d'attirer les scieurs artisanaux. Les réformes législatives pour permettre l'inclusion du marché domestique dans les APV n'ont pas progressé. Il y a donc peu de chances que leur «légalité» puisse être vérifiée par des auditeurs externes. Dans ce sens, l'APV pourrait contraindre

les acteurs du marché domestique à se maintenir dans l'illégalité. Une telle situation pourrait alors créer des ouvertures sur le marché domestique pour certains exploitants formels qui sauront adapter leur «business model» aux conditions locales (prix, qualité, etc.). Il sera intéressant de voir dans quelle mesure ils pourraient rentrer en compétition, et sur quelles niches, avec les sciages informels, comme c'est le cas aujourd'hui en RCA.

Une contrainte forte pour accroître les exigences des marchés domestiques reste celle du prix, or les sciages légaux formels sont 3 à 4 fois plus chers que les sciages produits informellement. Les bois légaux, dont ceux provenant d'exploitation durable, auront beaucoup de mal à émerger sur les marchés nationaux s'ils sont beaucoup plus chers que les sciages informels. Ces derniers ne vont pas

*Photo 2.8: Stock de bois sciés, prêt pour le marché international – Port de Douala – Cameroun*

*Photo 2.9: Entrée en usine chez Alpicam pour la fabrication de contreplaqué – Cameroun*



© Baudouin Desclée

disparaître du jour au lendemain et vont résister pour conserver leurs parts de marché. Rendre les bois légaux attractifs sur les marchés domestiques demanderait donc des mesures incitatives majeures comme réduire les charges pesant sur les bois légaux.

Il est peu probable que les demandes locales privées de sciage se tournent vers des produits légaux dont le prix devrait augmenter. C'est donc l'État qui doit créer cette demande de sciages légaux sur son marché national. Or, on entend encore très peu

parler d'amélioration des exigences des marchés publics nationaux. Des efforts en ce sens doivent être faits. En outre, les partenaires du développement pourraient commencer à demander un contrôle de qualité du bois d'œuvre utilisé dans les projets qu'ils sponsorisent : construction d'écoles, d'hôpitaux etc. ou autres infrastructures.

La standardisation des normes techniques et commerciales doit aussi être développée pour aider les producteurs à mieux s'adapter aux marchés.

### 3. Les producteurs

#### 3.1 Des filières diversifiées

---

Les filières de bois d'œuvre en Afrique centrale peuvent être caractérisées de plusieurs manières : formelles ou informelles, industrielles ou artisanales, légales ou illégales.

Les productions informelles sont celles qui échappent à la régulation, à l'enregistrement et à la fiscalité par les services de l'État, elles sont généralement réalisées à petite échelle, avec des moyens humains, matériels et financiers limités.

Les activités illégales sont celles commises en infraction avec les lois et réglementations en vigueur.

Les activités artisanales sont réalisées sans moyens mécaniques ou avec des moyens mécaniques légers.

Une production peut être d'origine artisanale et légale. Une production peut aussi être d'origine industrielle et illégale. Les productions informelles le sont souvent parce que le cadre réglementaire est mal adapté aux opérateurs exerçant à petite échelle ou à leur marché. Si la définition de la légalité est assez évidente, il existe des débats sur la légalité voulue sur les marchés du bois.

Pour certains, la légalité se limite au droit d'accès à la ressource. Une entreprise qui disposerait des autorisations légales d'abattage valables pour la forêt et les arbres concernés serait ainsi légale ainsi que sa production. Dans le cadre de la production industrielle (concessions forestières), l'accès à la ressource (contrat de concession pluriannuel et autorisations annuelles de coupes – portant sur une « Assiette Annuelle de Coupe ») est généralement bien régulé et formalisé, et le bois qui en découle est le plus souvent légal par rapport à ce critère d'accès à la ressource.

Mais les travaux entrepris dans le cadre des processus de certification privée (SGS, BVQI et Rain Forest Alliance) ont amené à avoir une vision plus globale de la légalité des bois et produits dérivés. Le processus FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade – en français Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) a également encouragé les différentes parties prenantes à définir de façon plus précise et consensuelle ce que recouvre la légalité d'un bois ou d'un produit dérivé. Sur la base de la législation et de la réglementation nationale, la légalité englobe, outre le droit d'accès à la ressource, les réglementations liées au droit foncier, à l'environnement et la protection de la biodiversité, à la gestion forestière, à la fiscalité, au droit du travail, au transport et à la transformation des produits forestiers, au respect des populations locales et des peuples autochtones ainsi qu'aux procédures de commerce et d'exportation.

Le résultat des travaux menés dans le cadre de la négociation des Accords de Partenariat Volontaire (APV) FLEGT est un ensemble de grilles de légalité définissant des critères et indicateurs de la légalité d'un produit, sur la base des textes légaux et réglementaires du pays de production. Dans le cadre des APV, le système de vérification de la légalité va chercher à vérifier si l'ensemble des critères, indicateurs et vérificateurs définis dans ces grilles sont bien respectés, ce qui permettra l'octroi d'une autorisation FLEGT. Les premières analyses montrent que des progrès importants sont nécessaires pour que l'ensemble des compagnies respectent l'ensemble des critères définis dans ces grilles de légalité.

Le secteur artisanal est le plus souvent informel, le droit d'accès à la ressource en particulier y est mal défini et peu contrôlé par l'État, les droits étant acquis souvent coutumièrement auprès des populations locales, ce qui amène ce bois artisanal à être le plus souvent illégal au regard des réglementations actuelles. Un travail important est actuellement entrepris par les États de la région, avec l'appui du CIFOR, pour mieux réguler le secteur artisanal, en adoptant des réglementations mieux adaptées à ses spécificités. Il cherche aussi à éviter que ce secteur important de l'économie locale ne soit contourné par des entrepreneurs industriels cherchant s'affranchir du respect des règlements imposés aux concessions, comme cela a été mis en évidence en RDC en 2012 (conférence de presse et note technique de la Coalition Nationale Contre l'Exploitation Illégale du Bois en RDC à propos des entreprises « artistérielles » opérant de façon industrielle sur des permis artisanaux). En Afrique centrale, les productions du secteur artisanal occupent une position très largement dominante sur les marchés intérieurs. Les volumes exportés hors de la sous-région restent limités.



Photo 2.10: Aménagement de latrines pour un camp de travailleurs au Gabon

Tableau 2.2: caractéristiques dominantes des filières artisanales et industrielles en Afrique centrale

	Artisanal	Industriel
Titres d'exploitation	Aucun ou rarement, permis de courte durée en nombre de pieds ou superficie	Oui le plus souvent (cf. typologie ci-après) Parfois titres d'exploitation non valides ou non compatibles avec une exploitation industrielle
Légalité	Cadre légal souvent incomplet et mal adapté à l'activité artisanale et à ses acteurs. Faible respect des lois et réglementations	Cadre légal souvent très complet. Niveau très variable de respect de l'ensemble des lois et réglementation
Opérateurs	Petites ou très petites entreprises nationales Filière segmentée, multitude de petits opérateurs	Grandes ou moyennes entreprises, le plus souvent à capitaux étrangers Filière très intégrée, avec des entreprises forestières et industrielles
Abattage	Tronçonneuses – parfois haches Quelques arbres par producteur	Tronçonneuses Chantier plus important par producteur (généralement plus de 1000 m <sup>3</sup> grumes/mois)
Extraction et transport des produits	En partie manuel pour les bois transformés et les grumes Pas d'engins lourds employés	Extraction à l'aide de tracteurs à pneus ou chenilles
Transformation	Plusieurs cas de figure : Sciage à la tronçonneuse sur le lieu d'abattage en forêt (pas de transport de grumes), petites unités de sciage, outils de transformation souvent sommaires et vétustes Sciages de faible qualité, généralement non séchés, ou produits de 2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> transformation	Dans des usines : sciage, déroulage et contreplaqués, tranchage. Si la législation le permet, une partie des grumes est exportée en l'état et transformée à l'étranger
Vente	Marchés nationaux ou vers des pays voisins	Vente essentiellement à l'exportation hors sous-région
Déclaration des productions	Pas de déclaration le plus souvent	Déclaration aux Ministères en charge des forêts
Fiscalité	Seulement para-fiscalité le plus souvent	Fiscalité et para-fiscalité

Adapté de Lescuyer et al., 2012

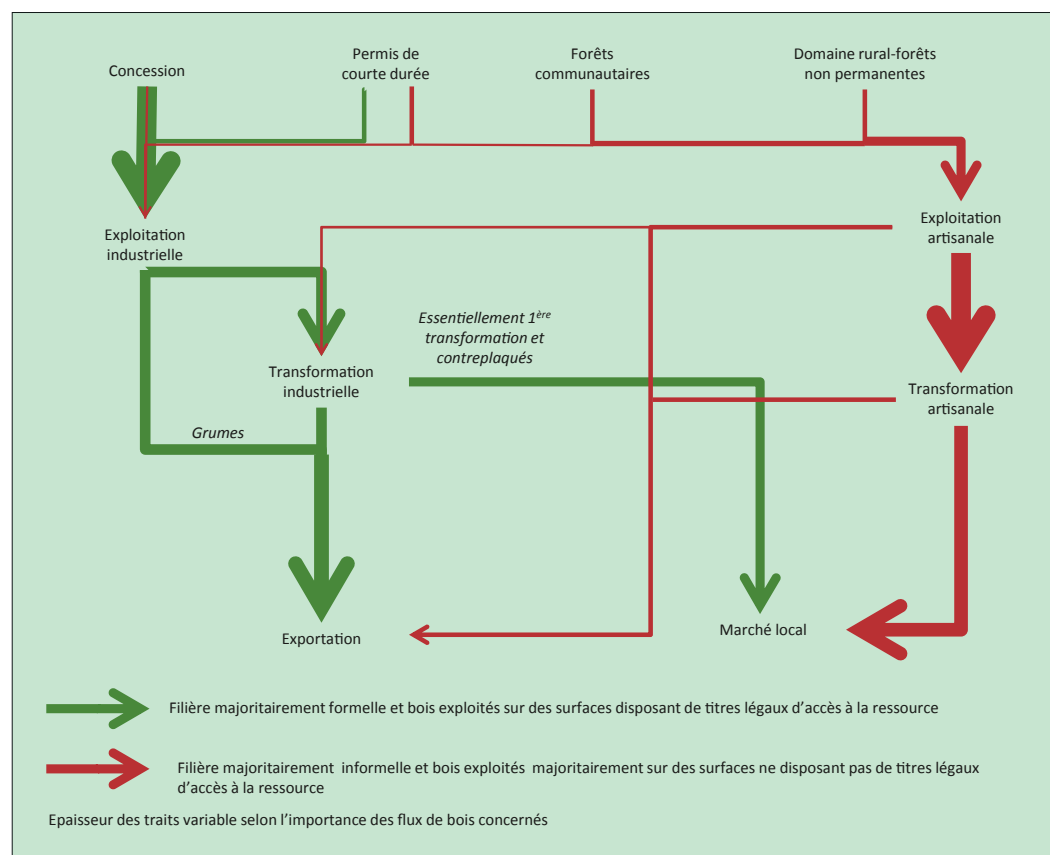


Figure 2.5: Les principales filières de bois d'œuvre en Afrique centrale

### 3.2 Productions formelles et typologie des titres forestiers (exploitation formelle)

La production régionale formelle de grumes est en baisse sensible en 2010, avec environ 6 millions de m<sup>3</sup>, soit la production la plus faible enregistrée depuis 1993. Cette baisse est le résultat de l'effet conjugué de la crise sur le marché des bois tropicaux et de l'interdiction de l'exportation de grumes gabonaises en 2010.

Ces productions formelles sont issues de différents titres d'exploitation forestière, dont nous avons cherché à établir une typologie. L'essentiel de la production formelle, plus de 90 % (en 2010), provient de titres d'exploitation de longue durée sur des concessions que leurs titulaires ont l'obligation d'aménager.

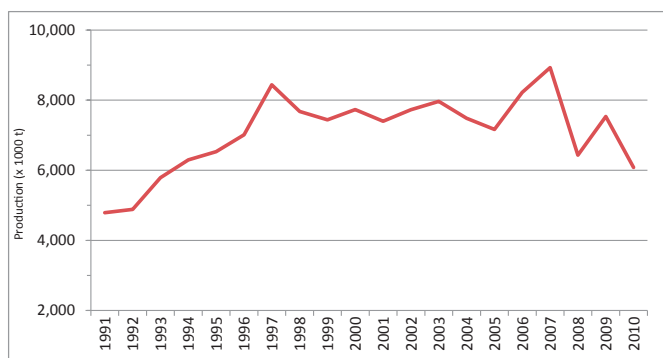


Figure 2.6: Evolution des récoltes de grumes en Afrique centrale de 1991 à 2010

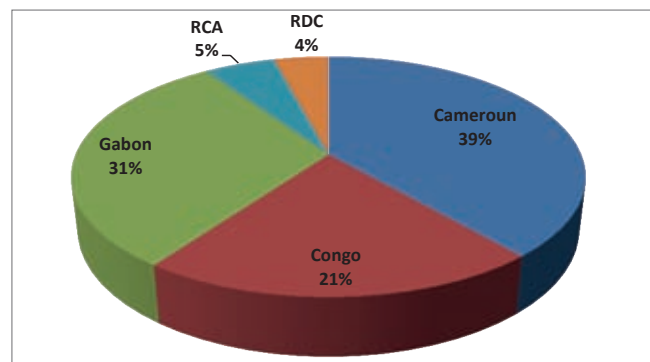


Figure 2.7: Répartition par pays de la récolte annuelle de grumes en 2010 en Afrique centrale

**Tableau 2.3:** Types de titres forestiers en Afrique centrale pour l'exploitation du bois d'œuvre issu des forêts naturelles

	Cameroun	Congo	RCA	RDC	Gabon
Permis de longue durée portant sur une superficie supérieure à 15 000 ha Attribution sur une durée de 15 ans minimum Obligation d'aménagement par le concessionnaire	Convention d'exploitation délivrée sur une UFA	CAT ou CTI délivrées sur une UFA ou UFE	PEA	Contrat de concession forestière	CPAET et CFAD, pouvant intégrer ou regrouper des Permis Forestiers Associés
Forêts des collectivités	Forêts communales	Forêts des communes et autres collectivités locales	Forêts des collectivités publiques	Non prévu dans le Code Forestier	Non prévu dans le Code Forestier
Forêts des communautés locales	Forêt Communautaire	Série de développement communautaire	Forêt Communautaire	Forêts des communautés locales	Non prévu dans le Code Forestier Création de forêts communautaires à l'étude
Permis de court terme en volume, nombre de pieds ou superficie. Attribué sur un an maximum Porte au maximum sur 50 pieds, 2500 ha ou 500 m <sup>3</sup>	Vente de coupe, autorisation de récupération de bois, autorisation d'enlèvement de bois, autorisation personnelle de coupe, permis d'exploitation de bois d'œuvre	Permis spécial	Permis d'exploitation artisanale	Permis de coupe artisanal	Permis de gré à gré

Existence: Oui Non

Avec: CAT: Convention d'aménagement et de transformation; CFAD: Concession forestière sous aménagement durable; CPAET: Convention provisoire d'aménagement, d'exploitation et de transformation; CTI: Convention de transformation industrielle; PEA: Permis d'exploitation et d'aménagement; UFA: Unité forestière d'aménagement; UFE: Unité forestière d'exploitation.

À l'échelle régionale, les concessions forestières attribuées sur le long terme dominent largement le paysage en termes de superficies et de volumes extraits par des opérateurs formels.

Les permis de court terme sont en théorie destinés aux opérateurs artisanaux qui écoulent leur production vers les centres urbains proches

ou les pays de la sous-région non producteurs de bois. En pratique, la complexité de l'accès à ce type de permis et les productions formelles très faibles enregistrées sur ces titres amènent à s'interroger sur la pertinence de cette solution qui ne semble pas être à même de répondre aux spécificités des opérateurs artisanaux.

### 3.3 Producteurs et productions informels

Dans les pays du bassin du Congo, les dernières estimations de volumes de bois sciés par les exploitants artisanaux (en majorité sans titre valide d'exploitation) et vendus dans les grandes villes montrent que cette production est très importante comparée à la production et l'exportation des sciages industriels.

En RDC, les dernières estimations font état d'une consommation dans les villes de Kinshasa et de Kisangani d'environ 290 000 m<sup>3</sup> de sciages, dont environ 60 000 m<sup>3</sup> proviennent de rebuts

industriels (CIFOR 2013, non publié); ce qui représente environ 10 fois la production (et l'exportation) de sciages industriels. Au Cameroun et en RCA, la consommation locale est supérieure à la production de sciages industriels, alors qu'au Congo et, surtout au Gabon, la production industrielle est supérieure à la consommation locale. À la suite de la décision du gouvernement gabonais d'interdire l'exportation de grumes, ce qui oblige à transformer localement la totalité des bois exploités, on peut prévoir une augmentation à moyen terme de la quantité des rebuts industriels qui

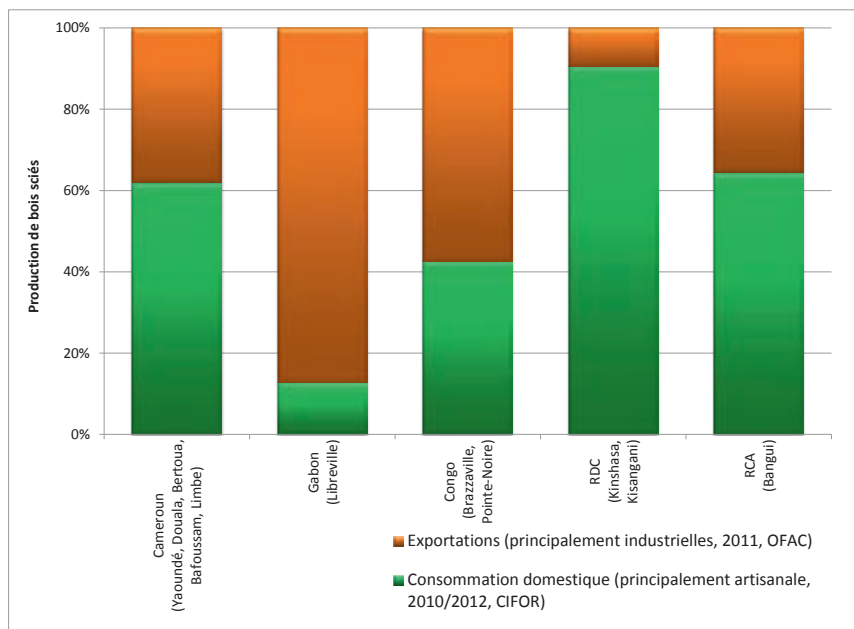


Figure 2.8: Comparaison (en %) des productions de sciages exportés et consommés localement dans cinq pays du Bassin du Congo

seront mis à disposition sur le marché domestique, avec peut-être un impact sur la demande en sciage artisanal qui subira la concurrence de ces rebuts.

Dans tous les pays de la région, la demande reste soutenue surtout par la construction et les grandes infrastructures publiques. Ces marchés ne sont pas encore regardants sur la qualité et la légalité des produits utilisés ; leur impact sur la qualité de la production domestique reste donc faible.

La grande majorité de la production pour le marché intérieur repose sur le sciage artisanal conduit avec des moyens limités par une majorité de petits entrepreneurs, parfois regroupés en syndicats et rarement par des entreprises de taille moyenne. Les scieurs artisanaux se répartissent en deux grands groupes selon qu'ils reçoivent des commandes préétablies de résidents dans les grandes villes ou qu'ils décident eux-mêmes de couper du bois pour les marchés urbains. Selon le cas, la structure des coûts et des bénéfices peut varier grandement. En général, les scieurs sans commande préétablie n'arrivent pas à vendre leurs produits au même prix que les exploitants commandités. Ils sont également plus assujettis aux contrôles des administrations postées en bord de route.

Les exploitants artisanaux qui approvisionnent les pays voisins bénéficient d'une organisation et de soutiens (commerciaux, financiers, politiques) bien plus développés que les scieurs qui n'approvisionnent que les marchés domestiques. Ce constat est similaire au Cameroun pour les sciages artisanaux exportés vers le Tchad et en RDC pour ceux exportés vers l'Ouganda.



Photo 2.11: Sciage artisanal – Ovigui – Gabon

### 3.4 Evolution de l'industrialisation de la filière

Globalement, l'industrie du bois d'Afrique centrale reste peu développée et elle transforme moins ses bois que les autres régions tropicales d'Afrique, d'Amérique du Sud et d'Asie. Cette industrie participe néanmoins de manière non négligeable à l'économie des pays (entre 4 et 6 % du PIB, 15 % des recettes d'exportation au Gabon, et 21 % de celles du Cameroun).

À ce jour, les taux légaux de transformation minimum exigés pour chaque exploitant forestier sont les suivants :

- Au Congo, 85 % des bois doivent être transformés mais, en 2012, certaines entreprises ont obtenu des délais pour atteindre ce quota ou des autorisations exceptionnelles temporaires pour certaines essences ;

- Au Gabon, 100 % depuis fin 2009 ;
- Au Cameroun, 100 % avec dérogation possible pour des essences secondaires ;
- En RCA, 70 % depuis 2008 ;
- En RDC : 70 % au moins pendant 10 ans pour les seuls détenteurs d'unités de transformation et les exploitants nationaux (100 % pour les autres) ;
- En Guinée Equatoriale : 100 % depuis 2008.

Cependant, ces taux sont difficilement respectés comme le montre le tableau 2.4.

**Tableau 2.4:** Taux de transformation réels évalués

	2009-2011	2005-2008	1993-1999
Cameroun	ND	88 %	57 %
Congo	ND	57 %	42 %
Gabon	67 % (1)	37 %	15 %
Guinée Equatoriale	ND	11 %	ND
RCA	51 % (2)	59 %	77 %
RDC	ND	39 %	69 %
Afrique centrale	ND	54 %	42 %

Sources: 1993-1999: OIBT; 2005-2008: OFAC, 2009-2011: MEF-DCESP/SDV-CMA (Gabon), OFAC (RCA)

ND: données non disponibles; (1) taux atteignant 100 % sur l'année 2011;

(2) période 2009-2010

Légitimement, les pays exigent des opérateurs de la filière qu'ils s'assurent d'une meilleure valorisation des grumes extraites des forêts. Pour appuyer cette volonté, en 2010 et 2011, quatre réunions intitulées « Vers une stratégie de promotion du développement de l'industrie forestière dans le bassin du Congo » ont été organisées par l'IFIA, l'OIBT, la FAO et le projet RECAP WOOD INVEST financé par l'Union européenne dans le cadre du programme PROINVEST. Ces réunions se sont tenues à Yaoundé (Cameroun, Septembre 2010), à Brazzaville (Congo, Mars 2011), à Kinshasa (RDC, Mai 2011) et à Libreville (Gabon, Juin 2011). Leur objectif était de formuler et mettre en œuvre des stratégies nationales de développement des industries forestières. Cet effort rejoint le cinquième axe stratégique du « Plan de convergence »

de la COMIFAC sur l'évaluation durable des ressources forestières.

Les axes stratégiques retenus sont :

- Soutenir et favoriser l'investissement des Petites et moyennes entreprises (PME) du secteur;
- Proposer des produits de financements adaptés et accessibles aux industriels, PME ou TPE (Très petites entreprises);
- Mettre l'accent sur la formation en créant des centres de formation technique et professionnelle;
- Lever les barrières commerciales dans les marchés locaux et régionaux;
- Intégrer le secteur informel aux économies nationales;
- Mettre en place une fiscalité incitative au développement des filières de transformation des bois.



**Photo 2.12:** Quelques planches issues de l'exploitation artisanale séchant dans un village gabonais

## 4. La gestion des forêts de production

### 4.1. Les concessions forestières à vocation de production industrielle

Le chantier d'aménagement des concessions du Bassin du Congo est engagé depuis une quinzaine d'années, les premiers plans d'aménagement élaborés ont été validés à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Jusqu'en 2009, la dynamique de l'aménagement des concessions forestières a été forte (cf. chapitre 2 de l'État des Forêts 2010, de Wasseige *et al.*, 2012). Au début 2013, les concessions dotées d'un Plan d'Aménagement couvrent près de 19 millions d'hectares, donc en progression de 35 % depuis 2009. Cette surface aménagée représente 40 % des superficies concédées dans la sous-région.

Depuis 2010, on observe néanmoins une stagnation des superficies nouvellement aménagées, qui peut s'expliquer par divers facteurs dont le contrecoup de la crise économique mondiale qui a durement touché le secteur des bois tropicaux africains en 2008-2009 et n'a pas créé de conditions favorables au déblocage des investissements nécessaires à l'élaboration des plans d'aménagement, lesquels nécessitent de 3 à 5 €/ha (Cassagne et Nasi, 2007).

L'avancement dans le processus de gestion forestière durable est extrêmement variable selon les pays ou les zones géographiques, mais aussi selon les types d'acteurs :

Le Cameroun et le Nord Congo restent des modèles, avec à la fois une majorité de superficies aménagées et de nombreuses certifications attestant du respect de la mise en œuvre des plans d'aménagement.

La RCA a achevé l'effort d'aménagement de la totalité de ses concessions forestières attribuées, mais doit désormais relever le challenge de la mise en œuvre effective de ces plans d'aménagement. Le projet PARPAF, moteur en matière d'aménagement dans le pays, s'est achevé en 2011. Une Agence de Gestion Durable des Ressources Forestières (AGDRF) a été créée en Mai 2012. Cette Agence a pour but de contribuer à la mise en œuvre de la politique sectorielle du Ministère des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche en matière d'aménagement forestier et de prendre en compte les acquis légués par le PARPAF puis de poursuivre les activités d'aménagement pour les permis forestiers non encore attribués.

Fin 2012, ni le Sud et le Centre du Congo ni la RDC n'ont un seul plan d'aménagement validé. Néanmoins, ce constat masque le véritable progrès accompli ces dernières années : le processus est désormais lancé avec les travaux d'inventaire des ressources, préalables à la rédaction des plans d'aménagement. Ces derniers ont été réalisés sur 1,8 millions d'hectares au sud et centre Congo, et 3,2 millions d'hectares en RDC, soit respectivement 37 et 30 % des superficies concédées. Sur ces deux ensembles, les premiers plans d'aménagement seront achevés en 2013. En outre, en RDC, des plans de gestion, validés fin 2012 sur 4,3 millions d'hectares (41 % des concessions) définissent les premières règles de gestion pour la période de 4 ans de préparation des plans d'aménagement.

On peut également espérer que l'entrée en vigueur du Règlement Bois de l'Union Européenne (cf. 2.1.2.) force la main aux opérateurs jusqu'alors peu sensibles aux exigences légales de la gestion durable.

La situation au Gabon est contrastée. Ce pays a été dans les années 2000 un moteur de l'initiative de gestion durable des concessions forestières, avec



Photo 2.13: Flottage des bois – Owendo – Gabon



l'engagement fort d'entreprises devançant la mise en place d'un cadre légal en la matière. Les petits producteurs, en retard du fait de leur faible capacité d'investissement et de dimensions incompatibles avec l'application du modèle développé sur les grandes superficies, sont désormais engagés dans le processus, avec l'appui du Projet d'aménagement des petits permis forestiers gabonais (PAPFFG).

Les entreprises à capitaux européens gardent une grande avance en matière de gestion durable. L'engagement d'une grande partie d'entre elles dans la certification privée de leur gestion forestière a rendu possible de grandes avancées sur le terrain, aussi bien au niveau environnemental que social et économique. Les efforts constants des entreprises pour répondre aux exigences de la certification ont conduit à la mise en place d'outils de gestion et de protection faune/flore de plus en plus performants, à une collaboration toujours plus étroite avec les populations locales dont des réalisations sociales pérennes (écoles, dispensaires, emplois directs et indirects, campagne VIH, formations, etc.). On compte à ce jour plus de 5 millions d'ha de forêts naturelles certifiées FSC dans le Bassin du Congo.

La certification de la légalité est également présente dans le bassin du Congo avec plus de 3 millions d'ha sous OLB (Origine et légalité des bois) et TLTV (Timber Legality and Traceability Verification).

Ces avancées en matière d'aménagement et de gestion responsable s'opèrent pourtant dans des conditions contraignantes qui pèsent sur la viabilité environnementale et économique de la filière africaine. Les entreprises forestières (certifiées ou non), basées en Afrique évoluent dans un contexte économique souvent peu attractif: accès difficile aux investissements, fiscalité peu incitative, offre locale en formation professionnelle très limitée, main d'œuvre qualifiée compétitive peu présente, outil industriel qui ne permet pas de maintenir la valeur ajoutée sur place (faible capacité de séchage, rendements médiocres, système énergétique pétrolier coûteux), concurrence des marchés locaux informels. La recherche forestière est très souvent insuffisamment active pour produire des données sur l'écologie des essences, la dynamique forestière ou pour aider à la mise au point d'outils de gestion, etc. Les administrations manquent de moyens pour assurer leur rôle et rendre les textes juridiques opérationnels. À un plus haut niveau, le manque de vision intersectorielle pèse sur le développement de la filière forêt-bois qui se trouve mal intégrée dans la stratégie de développement national (ex : manque de plantations pour répondre à la demande énergétique; marché de l'emploi sous-estimé). Ajoutons à cela, la mauvaise image des bois tropicaux sur certains marchés internationaux qui font du bois tropical un matériau mal perçu et donc mal valorisé.

**Tableau 2.5:** Superficies des concessions forestières de longue durée en Afrique centrale

	Concessions forestières			Concessions aménagées		Concessions certifiées	
	Superficie (ha)	Nombre	Superficie moyenne (ha)	Superficie (ha)	%(1)	Superficie (ha)	%(2)
Cameroun	7 058 958	111	63 594	5 071 000	72 %	2 393 061	34 %
Congo	12 600 221	51	247 063	3 504 159	28 %	2 584 813	21 %
Nord-Congo	5 822 597	14	415 900	3 504 159	60 %	2 584 813	44 %
Sud-Congo	6 777 624	37	183 179	0	0 %	0	0 %
Gabon	14 272 630	150	95 151	7 181 420	50 %	2 435 511	17 %
Guinée Equatoriale	0	0		0		0	
RCA	3 058 937	11	278 085	3 058 937	100 %	0	
RDC	12 184 130	80	152 302	0	0 %	828 033	7 %
Total	49 174 876	403	247 063	18 815 516	38 %	8 241 418	17 %

(1) Certificats FSC, OLB et TLTV

(2) % de la superficie de concessions

Sources: WRI 2011 (Cameroun), Gally et Bayol 2013 (Congo), Projet PAPFFG (Gabon), Projet AGEDUFOR (RDC), Projet ECOFORAF (RCA et certification)

Au cours des dernières années, certains des premiers plans d'aménagement du Gabon, de RCA et du Cameroun ont été révisés pour tenir compte de nouvelles orientations liées à un contexte évolutif (notamment de nouveaux marchés) ou pour actualiser et préciser les données de base utilisées pour la planification. Il apparaît désormais utile de faire un bilan de la mise en œuvre de ces documents de planification. Au Congo, les premiers plans d'aménagement ont fait l'objet d'une évaluation quinquennale qui a attesté de la bonne mise en œuvre de l'essentiel des prescriptions d'aména-

gement. L'Agence Française de Développement (AFD), acteur majeur dans le processus d'aménagement, a tiré en 2011 un « Bilan de 20 années d'intervention de l'AFD dans le Bassin du Congo ».

Ce bilan montre le succès du plan d'aménagement durable comme « modèle économique et écologique et de délégation partielle de gouvernance aux sociétés forestières ». Il insiste aussi sur le besoin d'aller plus loin encore dans la prise en compte des questions sociales et environnementales dans la gestion forestière durable.

#### 4.2. Les forêts communales – situation au Cameroun

À l'heure actuelle, le Cameroun est le seul pays de la sous-région à disposer de forêts communales. D'autres pays étudient l'opportunité et les modalités de création de forêts gérées par des collectivités.

Au Cameroun, la législation ouvre le droit de gestion de la ressource forestière aux Communes avec rétrocession des droits fonciers. Ainsi, une forêt communale est une forêt du domaine forestier permanent (DFP) qui a fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée, ou qui a été plantée par elle sur un terrain communal. La superficie moyenne des forêts communales (hors plantation) est d'environ 20 000 ha, soit le quadruple de celle maximale des forêts communautaires.

D'après Cuny (2011), la foresterie communale est soumise à trois principaux défis : (i) le classement et l'immatriculation foncière qui sont des opérations administrativement lourdes et financièrement

élevées (passage obligé par les services du Premier ministre et accord préalable de la Présidence de la République car l'enjeu foncier est hautement politique (certaines forêts attendant ainsi plusieurs années avant d'être classées)), (ii) l'étude d'impact environnemental, bien qu'onéreuse, devient obligatoire dans le cadre de la loi, (iii) le coût de l'ensemble du processus est élevé : 50 millions de francs CFA (hors bornage) sans compter les frais ultérieurs de fonctionnement liés à l'exploitation, au suivi, à la révision du plan d'aménagement, etc. La première convention de classement a été signée en 2001 (Poissonnet et Lescuyer, 2005), soit sept ans après la création du concept. Depuis lors, le nombre de forêts communales classées n'a cessé d'augmenter. En 2012, 17 forêts étaient classées pour le compte des Communes soit une superficie de 381 834 ha (tableau 2.6). Parmi ces forêts communales classées, 15 sont sous aménagement

**Tableau 2.6:** Situation et superficie des forêts communales classées au Cameroun par région

Région	Nbre de FC Classée, aménagée et en exploitation	Superficie (ha)	Nbre de FC Classée, aménagée	Superficie (ha)	Nbre de FC classée en cours d'aménagement	Superficie (ha)	Superficie totale (ha)
Est	4	115 257	3	51 697,5	0	0	166 955
Centre	3	58 076	1	20 000	1	29 500	107 576
Sud	2	56 357	2	17 226	1	33 720,5	107 304
Total	9	229 690	6	88 923,5	2	63 220,5	381 834

Source: Base de données du Centre Technique de la Forêt Communale au Cameroun (CTFC)

(Plans d'aménagement approuvés) soit 318 613 ha, 9 forêts communales sont en cours d'exploitation soit 229 690 ha et deux en cours d'aménagement (Plans d'aménagement en cours d'élaboration) sur 63 221 ha.

En plus de ces 17 forêts classées, 16 autres sont en cours de classement et leur superficie avoisine les

413 850 ha. 47 forêts communales ont été créées ou sont en cours de création par plantation soit environ 11 000 ha. Par ailleurs, Le Ministre des Forêts et de la faune a fixé la liste et les modalités de transfert de la gestion de certaines réserves forestières aux Communes. 43 réserves et périmètres de reboisement sont ainsi concernés par cette décision pour une superficie estimée à 151 086 ha.

### 4.3. Les forêts communautaires

Le plan de convergence de la COMIFAC plaide pour une harmonisation des approches et législations concernant les « permis communautaires », titres forestiers qui reconnaissent aux communautés locales et autochtones le droit d'exploiter et de fournir un marché en bois. Le Cameroun, la République centrafricaine et le Gabon possèdent des législations proches qui portent sur une foresterie communautaire au sens « classique » qui lie

l'État et une communauté dans la gestion d'une portion de forêt. Cependant, ces pays diffèrent dans leur niveau d'exécution. De nombreuses forêts communautaires sont actives au Cameroun et commencent à fournir une part du marché national estimée à 5-10 % (Malnoury, 2012), alors qu'aucune forêt communautaire n'a encore été attribuée au Gabon et en Centrafrique. En RDC, la situation est comparable à celle du Gabon : les quelques

#### **Encadré 2.2: Aménagement d'une concession pilote au Maniema (RDC)**

*Frédéric Sepulchre et Antoine Schmitt. (PBF/GIZ)*

Une concession pilote de 42 000 ha a été créée à proximité de Kindu, entre le fleuve Congo et la rivière Elila, avec l'appui du « Programme Biodiversité et Forêt – PBF » de la Coopération Germano-Congolaise. L'objectif est d'y tester un modèle simplifié de gestion des ressources et recettes forestières. La cogestion est assurée conjointement par les communautés riveraines de la concession et par les structures étatiques compétentes.

La concession forestière de Kailo est une des forêts protégées du domaine privé de l'État. Les 18 villages qui l'entourent disposent de droits coutumiers et peuvent y exploiter du bois d'œuvre. L'exploitation forestière est encore manuelle et est pratiquée à proximité des axes routiers et fluviaux. La quasi-totalité du bois exploité provient de trois essences : Iroko (*Milicia excelsa*), Kosipo ou Tiama (*Entandrophragma sp.*) et Emien (*Alstonia sp.*). Le partage des retombées se conclut habituellement par des arrangements entre exploitants et communautés locales, les exploitants payant un « droit d'abattage ».

Le Code forestier prévoit que toute exploitation de bois d'œuvre doit être précédée par l'élaboration d'un plan d'aménagement forestier. Le PBF a mandaté le DFS (Deutsche Forst Service GmbH) pour rédiger ce document. Ce plan d'aménagement doit être simple et doit répondre, entre autres, aux conditions suivantes :

- la majorité de la communauté doit profiter de l'usufruit de la forêt ;
- les activités forestières sur les terroirs villageois doivent être planifiées ;
- le couvert forestier doit être préservé et la régénération des essences commercialisées assurée.

Pour parvenir à ces résultats il faut lever quelques contraintes majeures :

- les communautés ont du mal à dégager un consensus sur les questions foncières et l'accès aux ressources naturelles ;
- l'évacuation des produits forestiers est rendue difficile par l'état des voies de communications ;
- les structures étatiques compétentes ne jouent pas suffisamment leur rôle d'encadrement ;
- le processus de décentralisation forestière reste flou donc difficile à mettre en œuvre.

L'élaboration de plan d'aménagement a fait apparaître le vide juridique et technique qui existe entre exploitation artisanale et industrielle. Ce vide doit être rapidement comblé pour pouvoir développer, en RDC, des stratégies adaptées à la résolution des problèmes du secteur forestier.

expériences pilotes ne reposent pas encore sur des textes adoptés et n'ont pas de contribution significative au marché du bois. L'expérience du Congo Brazzaville est différente : des séries de développement communautaire sont définies au sein d'une concession forestière dont le plan d'aménagement est signé entre le privé (et non une communauté) et l'État. Différentes options de développement y sont possibles, y compris une exploitation artisanale du bois.

Force est donc de constater que, en Afrique centrale, malgré certaines politiques innovantes et encourageantes, la foresterie sociale au sens large ne contribue que très marginalement aux marchés du bois, internationaux et nationaux. Un effort important reste à déployer pour la mise en

œuvre de ces orientations politiques. La foresterie communautaire ne peut pas naître uniquement de textes légaux, mais nécessite un appui de proximité car le savoir-faire et le potentiel de production sont bien réels. Les expériences du Gabon et du Cameroun montrent que les communautés peuvent produire des avivés de qualité à l'aide de tronçonneuses et de scies mobiles. Ceci représente une opportunité unique de fournir en bois légal et équitable la demande considérable des marchés intérieurs, même si la compétitivité de ces bois reste menacée par la persistance de productions illégales. Cet aspect est très important dans le cadre du FLEGT dans la sous-région, notamment lorsque les produits échangés sur les marchés intérieurs sont intégrés aux Systèmes de Vérification de la Légimité.

#### 4.4. Comment gérer les espaces destinés à une production à petite échelle?

Bien que les réglementations prévoient des titres forestiers adaptés à une production de petite échelle (cf. tableau 2.3), très peu de volumes sont effectivement produits sur ces titres. L'essentiel de la production réalisée à petite échelle reste informelle voire illégale.

Des réflexions sont à conduire sur une réforme des législations forestières ménageant des opportunités effectives de production légale à petite échelle. Ces productions pourront venir, c'est déjà en partie le cas des productions informelles, du Domaine Forestier Non Permanent, et donc de forêts dégradées ou de superficies vouées à terme à une conversion en une occupation non forestière.

Une association opportune est née entre l'exploitation à petite échelle et l'utilisation des terres agricoles, qui est principalement la résultante de l'abondance des essences de bois précieux en jachère et dans les exploitations de cacao, de leur facilité d'accès et du faible prix du bois des exploitations agricoles. Les agriculteurs font appel à diverses stratégies pour gérer les ressources forestières en jachère et les agroforêts de cacao, la coupe étant généralement autorisée sur les jachères et la plupart des arbres étant préservés dans les exploitations de cacao. En raison de l'expansion actuelle de l'agriculture et de l'intensification des tendances

liées à l'exploitation à petite échelle, les ressources en bois en zone rurale risquent de s'épuiser, avec des conséquences directes pour l'approvisionnement en bois domestique et pour les milliers de ménages qui en dépendent. La modification des systèmes de commercialisation et de régulation – notamment pour la tenure forestière – est indispensable pour encourager l'intégration de la production de bois aux systèmes de gestion agricole.

Les volumes exploités sur ces superficies à vocation agricole resteront probablement insuffisants pour alimenter les filières de production à petite échelle et les solutions d'accès à la ressource aussi sur le Domaine Forestier Permanent sont à adapter. Un enjeu majeur sera alors de réfléchir aux modalités de gestion durable de ces espaces forestiers, en collaboration avec les scieurs locaux. Ce nouveau modèle diffèrera de celui de la concession forestière de grande superficie qui est exploitée uniquement par des opérateurs utilisant des moyens industriels et de la main d'œuvre salariée. Il sera également différent de l'approche actuelle de foresterie communautaire qui ne propose qu'une gestion communautariste des espaces et des ressources alors que l'exploitation artisanale est avant tout une pratique d'entrepreneur individuel.

*Photo 2.14: Radeau de grumes prêt pour le voyage – Concession Sodefor – Province du Bandundu – RDC*

