

Transparence dans l'exploitation forestière en République Centrafricaine depuis la mise en œuvre de l'APV/FLEGT

Cette note est tirée du « Rapport d'étude sur le niveau de la transparence dans l'exploitation forestière en période de conflit et post conflit en RCA dans le cadre de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT » qui est le fruit de la collaboration de cinq organisations membres de la Plateforme pour la Gestion Durable des Ressources Naturelles et de l'Environnement (GDRNE), à savoir : Global Eco village Network - Centrafrique (GEN-RCA), Action verte, Centre de Recherches et Appui au Développement (CRAD), Militant pour la Paix et l'Environnement (MPE), Réseau de Populations Autochtones Locales pour la Gestion des Ecosystèmes Forestier en Afrique Centrale (REPALCA) dans le cadre du projet : « Promouvoir les droits et la participation des peuples Autochtones du Bassin du Congo dans la mise en œuvre de l'APV », exécuté en RCA par le Centre pour l'Information Environnementale et le Développement Durable (CIEDD).



REPALCA



Introduction

La République centrafricaine (RCA) regorge d'un grand potentiel dans le domaine environnemental, ce qui nécessite une évaluation et un suivi de la gouvernance forestière, qui joue un rôle important dans la manière durable, efficace et équitable dont les ressources forestières doivent être utilisées.

Cette note rend compte du niveau de transparence dans le secteur forestier en RCA, et propose des recommandations pour les principaux acteurs.

La RCA et l'Union européenne (UE) ont signé un accord de partenariat volontaire (APV) afin de garantir la légalité des bois vendus sur les marchés européens. Le respect des engagements pris par le gouvernement centrafricain représente un enjeu important pour la promotion de la transparence forestière, l'application de l'ensemble des exigences de cet accord, le renforcement de la légalité ainsi que l'amélioration de la gouvernance forestière.

Le gouvernement fort de son engagement aux processus APV/FLEGT et Initiative pour la Transparence des Industries Extractives est tenu de publier les données fiscales relevant de l'exploitation forestière pour inspirer confiance à l'opinion nationale et internationale dans la gestion des fonds forestiers.

L'annexe XI de l'APV en RCA fait mention de la publication des données sur les redevances et la redistribution de ces taxes forestières annuelles dans l'optique de garantir la transparence dans la gestion des ressources naturelles. Ces données ne sont pas publiées et l'accès à ces données par les parties prenantes pose encore problème.

Le coup d'État de 24 mars 2013 a malheureusement porté un coup à la mise en œuvre de cet accord. En dépit de la crise, la Société civile (SC) a rempli son rôle de veille afin de contribuer à la transparence, mais sa capacité de communication a présenté quelques insuffisances.



Recommandations pour l'amélioration de la transparence

Au Gouvernement Centrafricain

- Développer une stratégie de communication afin de faciliter la publication et la dissémination des informations en association avec les autres acteurs du secteur.
- Prendre en compte dans la loi nationale des dispositions susceptibles d'améliorer la transparence dans la gouvernance forestière.
- Rendre publics les permis attribués et les conventions signées entre le Ministère des Eaux et Forêts, Chasses et Pêches (MEFCP) et les exploitants forestiers ainsi que les données fiscales relevant de l'exploitation forestière conformément à l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives.
- Renforcer les missions de contrôles et fournir les moyens adéquats pour plus d'efficacité et de transparence.
- Développer un guide national de consultation préalable des communautés locales et autochtones (CLA) pour toute activité forestière en vue d'obtenir leur Consentement Libre Informé et Préalable.

Au Secteur privé

- Transmettre dans le délai prévu les rapports des activités aux administrations concernées.
- Renforcer la communication auprès des CLA pour toutes activités forestières.

A la société civile

- Assurer le relais des informations au niveau communautaire par la large diffusion, la simplification et l'adaptation des informations techniques.

Aux Partenaires internationaux

- Accompagner les efforts du gouvernement dans le domaine de diffusion de l'information sur la gouvernance forestière pour l'amélioration de la transparence dans ledit secteur.
- Accompagner le secrétariat technique permanent de l'APV/FLEGT dans l'élaboration d'un plan de stratégie de communication pour la participation de tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'APV.
- Appuyer la société civile pour le renforcement de leurs capacités en techniques de communication et dans l'Observation Indépendante.

Au Conseil National de Transition

- Garantir dans la nouvelle constitution la prise en compte des exigences de transparence et de gouvernance y compris la reconnaissance et la sécurisation des droits coutumiers des communautés locales et autochtones.

Le Secteur Forestier en RCA



La configuration du code forestier subdivise le secteur forestier en Domaine Forestier Permanent (production de grumes, satisfaction des besoins communautaires et industriels ainsi que la protection de la biodiversité) et Domaine Forestier Non Permanent ((i) le domaine des collectivités publiques, (ii) les forêts des particuliers et (iii) les forêts communautaires). Contrairement aux autres pays de la sous-région, en RCA, les plans d'aménagement sont préparés et mis en œuvre par l'État. L'attribution des concessions forestières est conditionnée par l'existence d'un Plan d'aménagement.

Accord de partenariat volontaire et gouvernance forestière en RCA



L'exploitation forestière illégale qui se chiffre de 10 à 15 milliards de dollars américains par an à travers le monde empêche les gouvernements des pays du Bassin du Congo riches en bois de réaliser les objectifs de développement et d'assurer les services publics de base. Les communautés pauvres et défavorisées sont celles qui souffrent le plus de la mauvaise gouvernance dans le secteur forestier, notamment en raison du fait qu'il leur est refusées une participation active aux processus de prise de décisions concernant leurs terres et leurs ressources.

Fort de ce constat, la RCA est entrée en négociation avec l'UE en 2009 afin d'intégrer les différentes préoccupations des parties prenantes centrafricaines dans l'APV et les négociations avec la partie européenne. Cet accord signé le 28 novembre 2011 et ratifié en juillet 2012, vise à aider la RCA à se conformer aux principes énoncés dans le plan d'action sur la législation forestière, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT).

Évaluation de la transparence dans la mise en œuvre de l'APV



Parler de transparence dans la mise en œuvre de l'APV/FLEGT en RCA, nous amène à définir le cadre légale en matière d'accès à l'information du public sur l'accord, sa mise en œuvre, la participation des parties prenantes dans la prise des décisions et le régime fiscal.

Cadre juridique en matière d'accès public à l'information

La RCA et l'UE ont signé en novembre 2011 un APV, ratifié en juillet 2012 dont l'annexe XI fait obligation au gouvernement de publier un ensemble de documents et de données sur le secteur forestier ainsi qu' en cas de demande spécifique par une partie prenante par moyens de rapports officiels, de plateformes, de sites internet, de forums, de réunions et des médias. Ces données comprennent les informations légales, les informations sur la production, l'attribution, l'aménagement, la transformation, les exportations, le Système de Vérification de la Légimité et de contrôle, les audits, les transactions financières et le montage institutionnel de l'APV.

Malgré les efforts consentis par le Ministère des Eaux et Forêts Chasses et Pêches (MEFCP) en matière de mise en œuvre de l'annexe XI, beaucoup reste - à faire : certaines initiatives sont encore en cours (cellule FLEGT, site internet spécialisé de l'APV, stratégie nationale d'opérationnalisation de l'annexe XI) et le MEFCP semble n'avoir pas encore intériorisé le principe de l'annexe XI qui est la publication systématique et complète de toutes les informations listées à cette annexe, sans catégorisation préalable ou hiérarchisation du type d'informations à rendre publique (cas des données confidentielles au niveau du Bureau International de Vérification en Afrique Centrale conformément au contrat qui le lie au Ministère). Avec l'extension de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives à l'exploitation forestière, il est souhaitable que les données forestières soient publiées afin de rendre fluide les informations sur le secteur.

La plateforme Gestion Durable des Ressources Naturelles et de l'Environnement a créé une mailing liste pour mettre en ligne des informations à la disposition des organisations de la société civile membres de la plateforme et de partenaires

Participation aux processus décisionnels relatif aux activités forestières



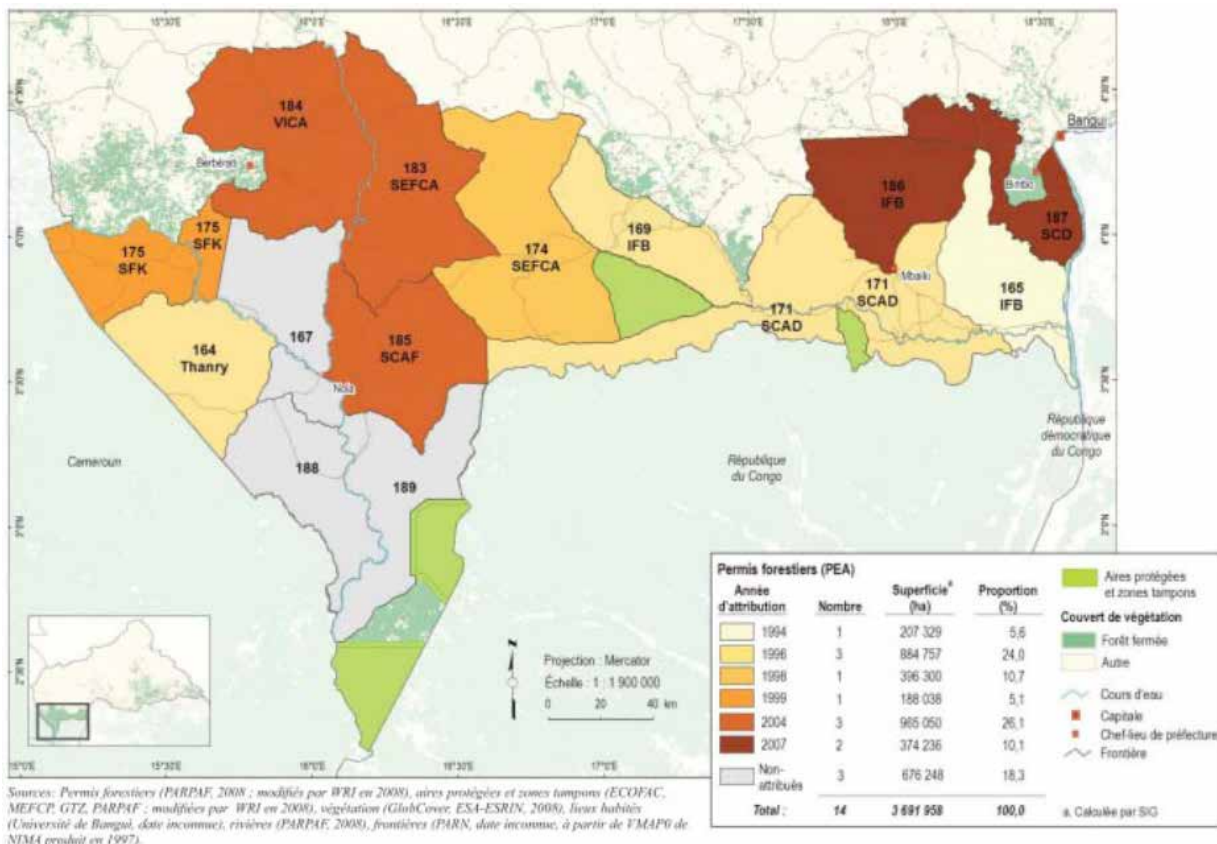
extérieurs pour plus de transparence.

La mise en œuvre effective de l'annexe XI constitue une garantie pour la transparence et reste un défi majeur à relever par chaque acteur pour l'amélioration de l'accès à l'information sur le secteur forestier.

Il est difficile en ce moment de traiter des questions de transparence dans la mise en œuvre de l'APV en RCA, du fait que les conditions ne sont pas réunies (un plan de communication qui n'est pas encore élaboré, feuille de route APV non opérationnelle, Système de Vérification de la Légalité en retard).

Le Code Forestier centrafricain prévoit en son article 152 la participation des parties prenantes à la prise des décisions relatives aux activités forestières. Cependant, les mécanismes garantissant la participation souffrent encore de quelques insuffisances.

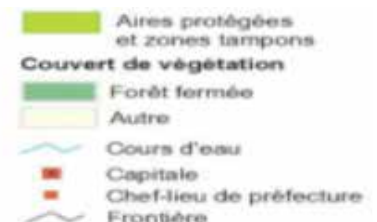
En effet, ce code prévoit la consultation préalable des populations riveraines et les peuples autochtones avant toute exploitation forestière. Hormis le secteur privé qui siège dans les commissions interministérielles, aucun représentant des communautés locales et autochtones n'y siège (cas d'attribution des derniers Permis d'Exploitation et d'Aménagement (PEA) ainsi que leur implication lors du classement des forêts).



Permis forestiers (PEA)

Statut du plan d'aménagement (PAF)	Nombre	Superficie ^a (Ha)	Proportion (%)
Approuvé (CDAE)	8	2 434 145	65,9
En préparation (CPAE)	3	581 565	15,8
Non attribué	3	676 248	18,3
Total :	14	3 691 958	100,0

a. Calculée par SIG.



Il y a lieu de préciser que l'Observateur Indépendant recruté auprès des commissions interministérielles d'attribution des titres rend compte seulement au Ministère des Eaux et Forêts Chasses et Pêches qui garde le contrôle du processus d'attribution des PEA. L'implication de la société civile et des communautés locales et autochtones souvent réclamée par la société civile et garantie par les conventions et traités rencontre souvent des difficultés dans son application.

Concernant la mise en œuvre de l'APV, le gouvernement a institué des structures consultatives notamment le Comité Conjoint de Mise en Œuvre (CCMO) pour faciliter le dialogue et l'échange d'information entre les deux parties (RCA et UE), et le Comité National de Mise en Œuvre et Suivi (CNMOS) constitué de toutes les parties prenantes de la gestion forestière.

Les communautés locales et autochtones ne sont représentées dans aucune des structures de mise en œuvre de l'APV citées plus haut et sont encore moins consultées dans la prise des décisions à travers des mécanismes appropriés.

Évaluation de la transparence des acteurs dans le secteur forestier



Administration.

En l'absence d'exigence légale de transparence et de rapports annuels de l'autorité forestière, d'autres données sont publiées. Les contrats de sept PEA ont été publiés (Industrie Forestière de Batalimo, VICA, THANRY Centrafrique, Société d'Exploitation Forestière Centrafricaine (SEFCA), Société Centrafricaine de Déroulage (SCAD), SOFOCAD, Société Centrafricaine de Développement (SCD), ainsi que les plans de gestion forestière. Certains contrats récemment signés n'ont pas encore été diffusés. L'article 87 du Code de l'environnement prévoit une étude d'impact environnementale des projets de développement, cependant aucun règlement d'application n'a été pris et les exigences de transparence restent floues. Si la transparence de l'information concernant les concessions industrielles s'est légèrement améliorée, la plupart des nouvelles coupes, au cours des dernières années, ont été effectuées illégalement, par

des artisans dans les PEA. La transparence de l'information concernant ces permis artisanaux est quasiment nulle; il n'existe pas de plans, pas de copies des contrats et pas de plans de gestion ni autres données. Bien que ces permis sont délivrés par les autorités centrales, elles ne semblent pas posséder une vue d'ensemble sur la situation.

Pendant la période de crise, trois PEA ont été attribués sans respect des procédures prévues par la loi et certains accords et traités ratifiés par la RCA notamment:

La consultation préalable des populations riveraines, y compris les peuples autochtones comme condition de publication d'un appel d'offre conformément à l'article 33 de la loi 08.022 du 17 octobre 2008 portant Code Forestier Centrafricain, aussi renforcée par l'article 6 de la Convention 169 de l'Organisation Internationale du Travail;

La société civile n'est ni impliquée dans la commission d'attribution, ni informée de ces PEA, contrairement à la disposition du Code Forestier Centrafricain, le traité de la COMIFAC qui met un accent particulier sur la participation de la société civile et des communautés locales et autochtones dans la gestion des ressources forestières;

L'absence des représentants du ministère impliqués dans l'APV/FLEGT en RCA entre autres le Ministère du Commerce, des Finances, et de la justice;

Les missions de contrôle sont habituellement financées par le secteur privé. Ces pratiques affaiblissent l'administration dans l'établissement d'un rapport fiable et objectif;

Le retrait des PEA (SCD, Société Centrafricaine Forestière (SCAF) et la rétrocession du PEA 187 de la SCD par le gouvernement prouve que la décision n'était pas totalement fondée en droit. Il est à déplorer aussi la non-participation de tous les acteurs impliqués dans la prise de cette décision pour une bonne transparence;

Les recettes liées aux exploitations forestières pendant et après la crise ne sont pas publiées, faisant ainsi croire que le gouvernement est en train de faire un pas en arrière en termes de transparence. À cela s'ajoutent certaines irrégularités constatées dans le rapport de l'Observateur Indépendant notamment les arriérés sur les taxes forestières, le quitus de la

Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), quitus fiscal et l'absence de caution ou de ligne bancaire des entreprises soumissionnaires.

Durant la crise, le fonds forestier était géré par un conseil d'administration dont les décisions furent influencées par le rapport de force de l'ex-coalition Séléka et rendant ainsi la gestion de ce fonds opaque.

Le contrat entre le Ministère du Plan et le Bureau International de Vérification en Afrique Centrale (BIVAC) prévoit une confidentialité sur la publication des données forestières, cela ne permet pas l'accès à l'information du public dans un format simple. Néanmoins, chaque mois BIVAC transmet à l'Observatoire Economique des Filières Bois (OFB) les rapports statistiques des données forestières. Il se pose un problème de suivi de la part du gouvernement au niveau des frontières notamment le quatrième parallèle. Cette situation entraîne le trafic du bois. Certains parlent du "bois camerounais d'origine centrafricaine" car cela constitue un manque à gagner pour l'État centrafricain.

Secteur privé.

Plusieurs types d'exploitation des forêts sont prévus dans la loi n°08.022 portant Code Forestier du 17 Octobre 2008.

Concernant l'exploitation industrielle, la Section IV /Sous-section 1 et l'Article 31 prévoit : « toute exploitation forestière est soumise à l'obtention d'un Permis d'Exploitation et d'Aménagement (PEA)», et l'Article 41 précise: « Toute exploitation d'un PEA est subordonnée à un Plan d'Aménagement » tout en respectant la législation en matière de travail , la législation sur l'environnement, la convention collective des exploitants du secteur forestier, le règlement intérieur intégrant les aspects liés à la protection de la faune, et les conventions internationales ratifiées par la RCA .

Ce code Forestier Centrafricain en son article 33 dispose que : « Toute concession d'une partie du domaine forestier de l'État en vue d'une exploitation industrielle est subordonnée à une consultation préalable des populations riveraines y compris les peuples autochtones».

Malheureusement, les procédures de consultation des communautés locales et autochtones prévues par le Code Forestier

Centrafricain n'ont pas été respectées dans l'attribution des trois derniers PEA par certaines entreprises forestières pendant la période de conflit et post conflit .

Aussi, à l'exception de l'Industrie Forestière de Batalimo qui dans le cadre de la mise en œuvre de son plan d'aménagement a construit un camp pour son personnel, les autres sociétés forestières ne l'ont pas encore fait.

Le non-respect des dispositions prévues dans le plan d'aménagement pour l'ouverture annuelle de l'assiette de coupe ne favorise pas la prise en compte des préoccupations des populations riveraines et les peuples autochtones faute de consultation.

La Loi n°07.018 portant Code de l'Environnement Centrafricain dans son article 87 et les textes d'application prévoient une Etude d'Impacts Environnementale avant l'ouverture d'une Unité forestière de gestion (UFG).

Elle prévoit également la gestion environnementale des déchets, la préservation de la qualité de l'eau, la protection du sol, la conservation de la biodiversité et la gestion des déchets ménagers.

Les trois derniers permis n'ont pas fait l'objet d'étude d'impact environnementale, cela risque d'avoir des conséquences imprévisibles sur la santé environnementale des populations riveraines et autochtones .Les pratiques liées à l'hygiène et à la santé du personnel méritent une interrogation.

En ce qui concerne les droits coutumiers d'usage des communautés locales et autochtones durant cette période, ils ne furent pas respectés, faute de non délimitation des séries agricoles dans le Plan d'Aménagement.

Il est à déplorer également l'exploitation artisanale (illégal) et la délocalisation de fait des artisans dans le PEA 187 SCD pendant a crise, ce qui constitue une préoccupation, ainsi que les données de production, d'exportation et des ventes locales des bois non maîtrisées pendant la période de conflit et post-conflit.

Société civile.

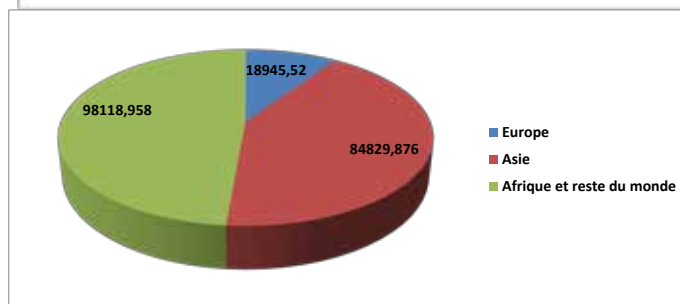
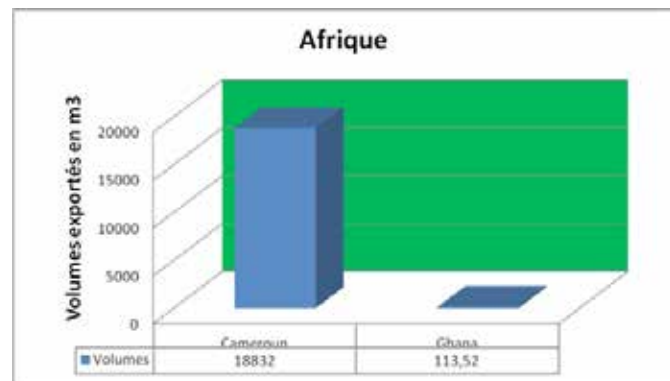
La société civile en tant que partie prenante doit jouer son rôle. Les dispositions du Traité de Commission des Forêts d'Afrique Centrale et le code forestier garantissent la participation

Conclusion

des organisations de la société civile et des communautés locales et autochtones.

La société civile est représentée aux seins des différents organes de mise en œuvre de l'APV notamment Comité Conjoint de Mise en Œuvre et Comité National de Mise en Œuvre et Suivi, toutefois, il y-existe un déficit de communication avec les autres parties prenantes (Administration et secteur privé) voir même au sein de la société civile (faible communication sur le rapport de l'Observateur indépendant dans l'attribution des derniers PEA).

En raison de la crise militaro-politique que le pays a connue, la mise en œuvre de l'APV n'a pas été effective jusqu'à ce jour. Ainsi, il serait précoce de parler de transparence dans le cas de l'APV et également dans l'exploitation forestière pendant et après cette crise compte tenu que le commerce du bois continue d'échapper à des contrôles effectifs. Les engagements pris par le gouvernement centrafricain afin d'améliorer la gouvernance forestière et garantir la légalité du bois commercialisé doivent absolument être suivis d'effet et nécessitent la prise de mesures efficaces pour le renforcement des réformes en cours. Ainsi, les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'APV/FLEGT en RCA notamment les ministères concernés, le secteur privé et la société civile ont tous un rôle important à jouer pour renforcer la transparence dans le secteur forestier.



Le marché européen occupe le premier rang avec 59% suivi du marché asiatique 39% des importations totales.

- Europe : Allemagne (32%), France (20%)
- Asie : Chine (32%) et Japon (3%)
- Afrique : Cameroun (0,1%)

