

## L'avenir du processus FLEGT: quelles seront les priorités de l'UE?

Le Plan d'action FLEGT (Plan d'action sur l'application de la législation forestière, la gouvernance et les échanges commerciaux) continue à jouer un rôle moteur dans la lutte contre l'exploitation illégale des forêts et l'amélioration de la vie des communautés forestières, comme l'indiquent les [Conclusions du Conseil de l'UE](#) publiées en juin 2016.

L'un des grands atouts du Plan d'action, comme l'a reconnu l'UE, réside dans les accords commerciaux innovants qu'il cherche à promouvoir entre les pays producteurs de bois et l'UE, qui portent le nom d'Accords de partenariat volontaire (APV). Ces accords sont uniques, dans le sens où ils associent des mesures renforçant mutuellement l'offre et la demande. Les échanges commerciaux sont utilisés comme un levier pour encourager l'inclusion de la société civile et des communautés forestières dans la rédaction de nouvelles lois plus justes, réorientant ainsi l'équilibre des pouvoirs dans les pays qui font face à une destruction illégale des forêts.

Le [Conseil de l'UE](#) a souligné que les APV s'étaient avérés être un précieux instrument dans la promotion et l'amélioration de la gouvernance forestière, notamment grâce à l'instauration de processus de participation multipartites efficaces, à la clarification des cadres juridiques, à l'introduction de réformes politiques, à une meilleure transparence, à une plus grande redevabilité et à une sensibilisation.

Fern, qui travaille sur le terrain aux côtés de partenaires dans sept pays qui ont mis en œuvre un APV ou sont sur le point d'en signer un, a pu constater par elle-même des exemples de tous ces bénéfices. En plus de vingt ans de travail sur le sujet, nous n'avons jamais vu une politique forestière ou un programme de l'UE produire des effets positifs d'une telle ampleur.

Nos partenaires de la société civile dans les pays APV se montrent eux aussi positifs quant aux bénéfices, comme l'expliquent les dernières déclarations de position publiées par les organisations [ghanéennes](#), [camerounaises](#) et [libériennes](#).

En dépit des résultats positifs, le Conseil a reconnu que la Commission et les États membres disposaient actuellement de ressources humaines et financières limitées et que des priorités devaient être établies d'urgence, notamment en ce qui concerne les APV. Il a souligné que l'expansion de l'agriculture constituait aujourd'hui la principale cause de destruction des forêts et que l'UE devait donc se pencher sur des secteurs autres que celui du bois pour pouvoir tenir ses engagements « zéro déforestation ».

Fern et ses partenaires attendent donc avec un grand intérêt la première ébauche du plan de travail de la Commission, pour voir quelles seront les priorités définies et quels financements la Commission et les États membres alloueront à ce processus.

Cette ébauche n'a malheureusement pas encore été communiquée à la société civile ni au secteur privé pour que ces derniers puissent faire des [commentaires](#), mais nous espérons qu'elle proposera de garder le même rythme de progression, avec des ressources suffisantes pour garantir la mise en œuvre des APV ratifiés (p. ex. au Ghana et au Liberia), de trouver par la voie diplomatique des solutions pour débloquer le processus lorsque celui-ci est enlisé (p. ex. au Cameroun), de veiller à ce que les conditions nécessaires soient mises en place pour permettre un vrai processus de délibération (p. ex. au Vietnam et au Laos), de soutenir

d'avantage le marché intérieur du bois et les petits bûcherons, et de continuer à soutenir les réformes de la gouvernance et l'application de la législation, notamment à travers une surveillance indépendante exercée par la société civile.

Au-delà des APV, la Commission devrait s'attacher à garantir la bonne mise en œuvre du RBUE (Règlement sur le bois de l'UE) par les États membres et à transposer les enseignements tirés du FLEGT (notamment l'importance d'un vrai processus de délibération) à d'autres matières premières et d'autres domaines politiques. Un plan d'action européen exhaustif sur la protection des forêts et le respect des droits serait une solution évidente pour aller de l'avant.

## Afrique

### Cameroun

#### Situation de l'APV : mis en œuvre depuis 2011

Six ans après sa mise en œuvre, le processus d'APV-FLEGT du Cameroun progresse très lentement. Le temps est aujourd'hui compté, puisque le texte de l'APV prévoit que l'accord doit rester en vigueur pendant sept ans et pourra être reconduit par accord tacite. Concrètement, l'UE et le Cameroun ont jusqu'à octobre 2017 pour décider de poursuivre l'APV ou de le résilier, sur préavis.

L'absence de progrès est source de frustration et soulève des questions quant à la volonté politique, aux capacités et aux résultats réellement obtenus jusqu'à présent. Le développement du Système Informatique de Gestion d'Informations Forestières (SIGIF II), pilier de l'APV, a subi d'importants retards et est accusé de bloquer le processus. Or, pendant que les parties se concentrent sur les aspects techniques du SIGIF II, des questions clés comme la participation, la transparence et les réformes juridiques semblent ne plus être à l'ordre du jour.

Début 2017, la plateforme Communities and Forests (CFP), la coalition des organisations de la société civile (OSC) au Cameroun, [a appelé la Commission européenne et le gouvernement camerounais à poursuivre le processus d'APV](#), en leur rappelant

qu'en dépit des revers subis, le processus a joué un rôle déterminant dans l'amélioration de la transparence, de la participation et de la redevabilité. Il n'est pourtant pas acceptable de poursuivre sur la même lancée : un engagement plus actif à lutter contre l'exploitation illégale des forêts est nécessaire des deux côtés. L'UE devrait renforcer sa diplomatie forestière, veiller à ce que la mise en œuvre du RBUE par les États membres empêche que du bois d'origine illégale en provenance du Cameroun pénètre dans l'UE et lutter de manière proactive contre le commerce de bois d'origine illégale avec la Chine. Le Cameroun devrait s'attaquer au problème de la coordination intersectorielle au niveau central et local et afficher une plus grande volonté politique de mettre en œuvre l'APV.

En janvier 2017, le [gouvernement a délivré les premiers certificats de légalité](#), faisant ainsi un pas dans la bonne direction. Aujourd'hui, une quinzaine de certificats ont été délivrés.

Il reste à savoir si le gouvernement publiera la feuille de route de la mise en œuvre de l'APV et finalisera le SIGIF II d'ici octobre 2017. Dans le cas contraire, l'UE pourra revoir le soutien qu'elle apporte au Cameroun et étudier d'autres moyens de promouvoir la gouvernance forestière.

La crise de l'APV entre l'UE et le Cameroun a attiré l'attention du Parlement européen : pour la première fois depuis des années, des représentants de la Commission du développement se sont rendus au Cameroun au mois de mai, afin de comprendre les causes profondes de l'exploitation illégale des forêts et de la déforestation dans le pays et de trouver des solutions pour y remédier. Il est à espérer que cette mission favorisera un dialogue politique au plus haut niveau sur certaines questions sensibles, comme la corruption et le respect des droits, mais surtout que ce dialogue produira des résultats tangibles.

Une réunion du CNS (Comité National de Suivi) a également rassemblé au mois de mai toutes les parties prenantes au Cameroun, notamment des représentants de la société civile, des peuples autochtones et des populations vivant des forêts, afin de préparer le prochain Comité Conjoint de Suivi (CCS) de l'APV entre le Cameroun et l'UE. La

société civile ne siège pas officiellement autour de la table du CCS, mais elle a toujours été invitée de manière informelle. Cette fois, malheureusement, la participation a été moindre, la société civile n'ayant pas été invitée, même de manière informelle.

Une bonne nouvelle est néanmoins arrivée fin 2016 concernant les redevances forestières annuelles (RFA) réservées aux communautés. La loi de finances de 2017 a réintroduit les [6,75 pour cent des RFA destinés aux communautés](#). Bien que cela soit inférieur aux dix pour cent auxquels elles avaient droit précédemment, il s'agit d'une amélioration considérable par rapport aux années précédentes, où les communautés ne bénéficiaient pas du tout des RFA. Les OSC poursuivent leurs campagnes en faveur de la réintroduction d'un minimum de dix pour cent des RFA.

## République centrafricaine

**Situation de l'APV** : mis en œuvre depuis [2011](#)

L'[élection présidentielle réussie de 2016](#) a constitué un grand pas en avant dans la reconstruction du pays. Avec l'amélioration des conditions de sécurité, les réfugiés et les personnes déplacées internes reviennent. La [tâche du gouvernement est énorme](#) ; pour réussir à stabiliser le pays et à relancer l'économie, les responsables politiques doivent établir et mettre en œuvre un programme visant à lutter contre l'impunité et le pillage des ressources naturelles, notamment des forêts.

Le processus d'APV a « survécu » à une période agitée et [les groupes de la société civile se sont battus pour que la gouvernance forestière reste dans l'agenda politique](#). Les parties prenantes se réunissent régulièrement et le gouvernement collabore avec la délégation européenne pour développer le système de vérification de la légalité (SVL), qui sera opérationnel fin 2017. De nouvelles réglementations visant à améliorer la gouvernance forestière ont été adoptées avec la contribution des organisations de la société civile, y compris un décret sur les forêts à caractère communautaire et un code du commerce. Les OSC surveillent leur mise en œuvre et collaborent avec le gouvernement pour [tester les premières forêts communautaires](#). Les OSC ont recommandé en outre d'élaborer une politique forestière appropriée et

d'engager une réforme des droits fonciers inclusive.

Avec l'aide de Fern, la [Plateforme pour la Gestion des Ressources Naturelles et de l'Environnement](#) (GDRNE) s'est assurée que les communautés forestières et les peuples autochtones puissent siéger dans les organes chargés de la mise en œuvre de l'APV. Il est important que toutes les parties prenantes concernées garantissent une réelle représentation des communautés locales, en leur apportant une aide adéquate et en leur permettant de se faire entendre.

Dans un pays qui se remet d'un [grave conflit, l'accès à l'information](#) reste problématique. L'accès à Internet est irrégulier et les communautés forestières sont difficilement accessibles, en termes de transports et de communication. Lors des réunions du Comité conjoint de mise en œuvre (CCMO), le gouvernement s'est dit conscient qu'il fallait en faire davantage pour améliorer la transparence et s'est engagé, dans sa feuille de route 2017, à améliorer le partage des informations.

Le [Centre pour l'environnement et le développement durable](#) (CIEDD), partenaire de Fern exerçant une surveillance indépendante des forêts, a signé un [protocole d'accord](#) avec le ministre des Forêts, un pas important qui permettra au CIEDD d'exercer sous mandat une surveillance des forêts dans toutes les concessions forestières de République centrafricaine. [La surveillance exercée précédemment a révélé](#) que les communautés touchées n'étaient pas informées ni consultées comme il se doit à propos des activités d'exploitation forestière et n'en bénéficiaient généralement pas. L'administration forestière a reconnu que les illégalités largement répandues nuisaient à la gouvernance locale et que cela nécessitait une réponse forte.

Les OSC surveillent également de près les engagements pris par la République centrafricaine sur la question du climat et plaident en faveur de [liens plus étroits entre les APV et les mesures d'atténuation](#). Elles demandent à ce que le processus de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD+) soit plus transparent, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de l'[Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale](#) (CAFI).

## Gabon

**Situation de l'APV :** en cours de négociation depuis 2010

Ces six derniers mois, les progrès concernant la négociation de l'APV entre le Gabon et l'UE ont été minimes. Mais surtout, l'UE a cessé, à compter du 1er février 2017, de financer le travail du comité technique conjoint (CTC), l'organe impliqué dans les pourparlers. Il s'avère qu'il n'existe aucune autre source de financement et les pourparlers sont aujourd'hui gérés par le secteur privé.

De manière générale, on constate un déséquilibre des pouvoirs évident entre les parties prenantes : par exemple, les communautés locales et les peuples autochtones ne participent pas directement aux négociations de l'APV, mais sont censés être représentés par les organisations de la société civile, tandis que les contributions du secteur privé semblent avoir davantage d'influence. Les informations sur les négociations de l'APV sont [accessibles en français](#), mais pas assez rapidement pour permettre une réelle contribution.

Une formation sur le système de vérification de la légalité du bois (SVL) a été dispensée du 11 au 13 janvier 2017. Seuls les membres du CTC et divers administrateurs y ont assisté, au lieu que des informations pratiques soient communiquées à l'ensemble des parties prenantes. Les représentants de la République du Congo, du Cameroun et de la République centrafricaine ont fait part de leurs expériences.

Pendant à peu près un an, la feuille de route des négociations, qui définit un calendrier et des étapes clés pour les négociations, a fait l'objet de discussions, mais le CTC n'a pas réussi à la finaliser. Faute d'accord sur la feuille de route, il a été difficile de clarifier les rôles des différentes parties prenantes et les OSC n'ont pas pu participer pleinement aux négociations de l'APV.

En juillet 2016, durant un atelier d'une semaine, les membres du CTC ont actualisé la grille de légalité, par le biais d'un processus biaisé qui a privé les différents groupes de parties prenantes de toute préparation préalable et n'a pas permis une consultation suffisante des représentants des OSC.

Les représentants du secteur privé, bien qu'invités, n'ont pas assisté à cet atelier, mais ont apporté des contributions à la grille de légalité établie durant l'atelier. Ces six derniers mois, le CTC s'est employé à « consolider » la grille de légalité proposée.

Sans doute du fait des tensions politiques qui ont suivi l'élection, la révision de la législation forestière n'a pas progressé depuis qu'un comité multipartite a convenu d'un avant-projet de loi visant à modifier le Code forestier en juillet 2016. On ignore précisément si les développements concernant la grille de légalité sont ou seront reflétés dans le projet de loi et dans ses décrets d'application.

Le mois d'avril a été plus positif, avec la publication par le ministère des Forêts (avec la contribution de certaines ONG) de manuels de procédures clarifiant les processus internes au sein de l'administration forestière.

Dans l'ensemble, le manque de coordination au sein des services gouvernementaux, ainsi que parmi les parties prenantes, constitue un point faible dans les négociations de l'APV au Gabon. Le fait que Nathalie Nyare Essima, nouvellement nommée point focal APV par le ministère des Forêts, soit issue de la société civile laisse quelques espoirs d'amélioration. Forte de solides connaissances des différentes parties prenantes, elle tente, aux dires des partenaires nationaux, d'améliorer la coordination.

## Ghana

**Situation de l'APV :** mis en œuvre depuis 2009

Depuis les élections générales de décembre 2016, le Ghana traverse une période de transition. L'élan gagne en force sous le nouveau régime politique, qui a clairement indiqué son engagement à mettre en œuvre l'APV. Le ministre des Terres et des Ressources Naturelles a confirmé ses intentions en annulant plusieurs permis spéciaux d'exploitation forestière, en interdisant le transport et le commerce de bois de rose et en demandant un plan d'action visant à combattre l'illégalité sur le marché intérieur. Ceci a été salué par la société civile.

Le processus de transition politique a évolué lentement, mais progressivement. La Commission forestière, qui dépend du ministère des Terres et des

Ressources Naturelles, reste déterminée à déployer pleinement le système de vérification de la légalité (SVL).

Qui plus est, l'Ambassadeur de l'UE au Ghana s'est engagé auprès du nouveau gouvernement et du ministre des Terres et des Ressources Naturelles, afin de discuter des progrès concernant la mise en œuvre de l'APV et la réforme du marché national. On a clairement le sentiment que la résolution des blocages politiques est une priorité pour le nouveau ministre, qui s'est engagé à soumettre le texte législatif requis au Parlement le plus rapidement possible.

Les relations entre le gouvernement, la société civile et l'industrie continuent à se renforcer. Les discussions se sont concentrées sur le rôle de la société civile dans la vérification de la légalité du bois. La résistance initialement opposée par le gouvernement sur ce point a cédé la place à une nouvelle volonté d'ouvrir le processus de validation de la légalité aux observateurs, et en particulier aux organisations de la société civile. Il s'agit d'une avancée remarquable. Le renouvellement opéré par la Commission forestière en termes d'orientation des services, de discipline et d'engagement vis-à-vis de la transparence, notamment concernant le développement des systèmes d'APV, est réellement louable.

Pour ce qui est de la transparence, ces six derniers mois, les OSC ont produit une liste d'informations prioritaires importantes pour les communautés forestières et la société civile. Elles ont jugé très positive la première série de discussions menées avec le gouvernement et l'industrie, les représentants gouvernementaux s'étant dits prêts à soutenir la mise à disposition des informations requises sur les activités forestières. De nouvelles discussions auront lieu pour tenter de finaliser les types de données et la forme sous laquelle ces informations seront transmises aux communautés forestières, à la société civile ou à l'industrie.

La Commission forestière développe actuellement la capacité de son personnel à utiliser le nouveau système électronique de suivi du bois, qui fait partie du SVL. La Commission forestière du Ghana et l'UE

évalueront conjointement le SVL suite à la réunion du Mécanisme conjoint de suivi et d'évaluation (MCSE) qui se tiendra en mai 2017. Cette évaluation devrait confirmer que le SVL est prêt à délivrer des licences FLEGT.

De leur côté, les OSC développent leurs capacités techniques à observer à la fois les vérifications internes de la Commission forestière et la vérification externe du SVL du Ghana exercée par l'observateur indépendant de l'APV officiel. Les OSC ont également commencé à discuter de l'harmonisation des différentes approches de la surveillance indépendante du SVL dirigée par la société civile, et de l'efficacité des différentes approches de la surveillance indépendante des forêts.

Fin 2016, les OSC et le gouvernement ont achevé la rédaction d'un projet de texte législatif visant à supprimer les obstacles qui empêchent la mise en œuvre de l'APV au Ghana : permis spéciaux, transformation des anciens baux en contrats d'exploitation du bois, introduction de contrats d'exploitation du bois à petite échelle et de solides dispositions concernant la transparence. Les OSC et le gouvernement ont coopéré étroitement sur ce texte et toutes les parties impliquées affichent un avis positif sur l'ébauche finale. Ce texte a malheureusement vu le jour trop tard pour être voté lors de la dernière session parlementaire, qui s'est achevée le 6 janvier 2017. Le nouveau texte législatif sera réintroduit devant la nouvelle assemblée parlementaire, probablement avant le mois d'août 2017.

## Liberia

**Situation de l'APV** : mis en œuvre depuis 2013.

Si le processus d'APV continue sur sa lancée et si les financements de l'UE et du Royaume-Uni ne sont pas interrompus, des licences FLEGT pourraient être délivrées à partir de 2020.

Le processus d'APV du Liberia a été le plus inclusif à ce jour, les ONG et les communautés locales occupant une large place autour de la table. La coalition d'ONG formée en 2016, durant les années instables qui ont suivi la guerre civile, est financée en partie par l'exploitation des forêts. En dépit de ces débuts difficiles, la coalition d'ONG de l'APV a réussi de façon

remarquable à s'assurer que les ressources du Liberia soient utilisées au profit des habitants du pays, à obtenir les bénéfices auxquels les communautés ont légalement droit et à faire en sorte que les structures communautaires existantes et nouvelles fonctionnent et soient redevables envers les membres des communautés.

L'accent ayant été largement mis sur les questions sexospécifiques et sur une plus grande participation des femmes, le nombre de femmes impliquées dans la mise en œuvre de l'APV et assistant aux réunions locales sur les activités forestières/l'APV a considérablement augmenté.

Concrètement, le travail du [Sustainable Development Institute](#) (SDI), qui dirige les ONG locales, et de la FCI a permis une meilleure application de la loi et une distribution équitable et transparente des droits de location des terres communautaires, impayés depuis dix ans. Désormais, les communautés locales reçoivent et dépensent leur part des droits. 735 430 dollars ont été déboursés ces deux dernières années, permettant ainsi aux communautés concernées d'entreprendre 22 projets.

Pour veiller à ce que l'argent soit dépensé correctement, les ONG locales ont formé les communautés et les ont aidées à mettre en place des structures redevables et à négocier de meilleures transactions avec les entreprises forestières, par le biais d'« accords sociaux ». Seize des vingt-deux comités communautaires de développement forestier (CFDC) ont à ce jour reçu un modèle d'accord social révisé et renégocieront cet accord avec les entreprises forestières. Des formations sur la gestion financière ont été dispensées à plusieurs communautés. Grâce à l'aide des ONG, l'Union nationale des CFDC participe aujourd'hui activement au processus d'APV. Le plaidoyer des ONG a permis de ralentir la validation des zones de gestion communautaire de la forêt destinées à l'exploitation des forêts, en attendant l'approbation d'une nouvelle réglementation. Toutefois, avec plus de 120 demandes en attente et un secteur forestier désireux d'exploiter les forêts dans ces zones, le processus d'approbation pourrait facilement échapper à tout contrôle et aboutir à une exploitation plus intense et non durable, voire illégale. Il est important de préciser que lors de la dernière

réunion du comité conjoint de mise en œuvre, l'Autorité pour le développement forestier s'est engagée à n'autoriser aucune exploitation commerciale sur les concessions agricoles et à exclure le bois issu de la transformation de l'APV. Comme elle l'a déclaré, « Le gouvernement du Liberia n'a aucunement l'intention d'autoriser le bois issu de concessions agricoles ou minières à pénétrer dans le système de la chaîne de contrôle et dans les exportations. »

En résumé, l'implication dans l'APV contribue largement à développer les capacités du gouvernement, de l'industrie et de la société civile. Des élections doivent cependant se tenir en octobre 2017 et suscitent un certain malaise quant au résultat.

## République du Congo

### Situation de l'APV : mis en œuvre depuis 2010

En dépit des progrès techniques accomplis dans le développement d'un SVL informatisé, des contraintes financières ont retardé le déploiement concret du système. L'auditeur indépendant, élément obligatoire du SVL, a néanmoins entrepris ses premières vérifications en début d'année et a récemment reçu sa première plainte.

Cinq ans après son lancement, la réforme du code forestier reste au point mort et pourrait subir d'autres retards du fait des prochaines élections parlementaires. La déforestation illégale provoquée par le développement de l'huile de palme se poursuit à un rythme soutenu.

Le Congo et d'autres pays africains ont signé un accord visant à s'orienter vers une production durable de l'huile de palme lors de la Conférence des Nations Unies sur le climat qui s'est tenue à Marrakech en novembre 2016. Il reste à espérer que le gouvernement adoptera une politique de tolérance zéro vis-à-vis des exploitants qui enfreignent la législation nationale. La suspension des activités de déboisement d'Atama dans la Sangha récemment décidée par le gouvernement constitue un pas en avant.

Autre développement important, l'inclusion du secteur du bois dans le processus national lié à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) lèvera le voile sur les revenus forestiers. Le rapport 2014 de l'ITIE publié fin 2016 dresse une liste des paiements reçus par le gouvernement, mais ne divulgue aucune information émanant des entreprises. Il est important qu'à l'avenir, les rapports de l'ITIE opèrent un rapprochement entre les revenus forestiers et les paiements, pour fournir un tableau d'ensemble précis de la contribution financière apportée par le secteur.

Le gouvernement regrette souvent que les OSC se montrent trop critiques et ne soutiennent pas l'action gouvernementale. Il ne comprend pas vraiment le rôle joué par le plaidoyer des OSC dans l'amélioration de la gouvernance. Cela a des répercussions négatives sur la transparence et restreint la participation.

Fin 2016, le Parlement a adopté une loi restreignant l'action de la société civile et la liberté de lever des fonds auprès de sources étrangères, bien que les OSC aient protesté contre les dispositions préjudiciables de cette loi.

Le site Internet officiel de l'APV FLEGT est à l'arrêt depuis plusieurs mois, ce qui limite l'accès des parties prenantes aux informations concernant les développements liés à l'APV. De plus, aucune grande campagne de sensibilisation à l'APV n'a été menée auprès des communautés locales.

L'Initiative pour la forêt de l'Afrique centrale (CAFI) a octroyé une subvention initiale de 698 000 dollars au Congo, pour lui permettre de développer son Plan national d'investissement REDD+, dans le cadre duquel les parties prenantes gèrent les ressources pour la mise en œuvre de la stratégie nationale REDD+. Or, le lancement discret de l'initiative a suscité des inquiétudes quant à l'implication de la société civile et des communautés dans sa mise en œuvre. Lors d'une réunion consacrée aux liens entre la CAFI, le FLEGT et le REDD+, organisée par le partenaire local de Fern, le Forum pour la Gouvernance et les Droits de l'Homme (FGDH), en avril 2017, les groupes de la société civile ont demandé à ce que la CAFI aide à accélérer les réformes de la gouvernance, y

compris celles déclenchées par l'APV, et garantisse l'implication des communautés locales dans les projets financés par la CAFI.

En dépit des difficultés, quelques progrès sont actuellement réalisés. Les groupes de la société civile ont salué l'adoption, en mars 2017, du code de transparence du Congo, qui inclut des dispositions relatives à l'accès du public aux informations, et espèrent que l'engagement du gouvernement sera suivi d'une action. La plateforme locale des OSC participe régulièrement aux réunions sur l'APV et réussit à intervenir auprès du gouvernement et des parlementaires du pays, ainsi que dans les forums internationaux. Elle a rencontré le ministre des Forêts en mars 2017, afin de discuter de la réforme du secteur forestier, de la transformation des forêts et des forêts communautaires. Le travail de surveillance indépendante et de sensibilisation des communautés exercé par les OSC a conduit ces dernières à s'unir aux autorités locales de la Sangha pour veiller à ce que les entreprises forestières respectent leurs obligations sociales. Les OSC ont pu utiliser des rapports sur les infractions à la loi émanant du Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF) et de l'observateur indépendant des forêts pour attirer l'attention sur la transformation des forêts en vue de la production d'huile de palme, sur les permis d'exploitation illégaux et sur l'exploitation minière sur les concessions forestières.

La participation générale doit cependant être plus inclusive et plus diversifiée : les groupes autochtones et les communautés locales sont représentés au sein des plateformes d'ONG, mais ne siègent pas dans les structures de l'APV. Les progrès concernant leur représentation directe sont en outre très lents.

# Asie

## Indonésie

Situation de l'APV : début des licences FLEGT le 15 novembre 2016

Après plus de dix ans de négociations, l'accord sur les licences FLEGT entre l'UE et l'Indonésie est officiellement entré en vigueur le 15 novembre 2016. L'UE reconnaît formellement le SVL indonésien, appelé SVLK. Les produits dérivés du bois indonésien estampillés FLEGT qui sont mentionnés dans l'APV entre l'UE et l'Indonésie respectent automatiquement le RBUE et peuvent pénétrer sur le marché européen sans que les acteurs soient tenus d'exercer une diligence raisonnable.

Le gouvernement est fermement déterminé à se plier aux exigences prévues par l'APV. L'implication auprès de la société civile est particulièrement forte et la transparence ne cesse de s'améliorer. Les capacités techniques des spécialistes au sein du gouvernement se renforcent elles aussi. Le FLEGT reste cependant un processus débutant, qui doit être encore davantage encouragé.

Le SVLK tente d'autonomiser les petits exploitants et de les inciter à participer. Les régimes applicables aux petites et moyennes entreprises sont personnalisés, en réduisant par exemple le besoin de surveillance. La certification de groupe aide également les petits exploitants.

En ce qui concerne l'application de la loi, le travail n'est pas terminé. La société civile a déposé plusieurs plaintes auprès du ministère de l'Environnement et des Forêts, mais leur suivi ne s'est pas déroulé comme prévu : aucune réponse n'a été reçue dans les délais convenus.

## Laos

**Situation de l'APV :** en cours de négociations formelles depuis 2017.

Lorsque les discussions informelles ont débuté en 2012, beaucoup pensaient qu'il serait impossible de poursuivre le processus d'APV au Laos, car les OSC et les communautés locales n'avaient aucune possibilité de participer librement et indépendamment aux

prises de décisions, ni d'exprimer des opinions différentes de celles du gouvernement sans risquer de s'exposer personnellement à un grand danger.

La situation semble avoir évolué positivement. L'arrêt n° 15 publié par le Premier ministre en mai 2016, qui s'attaque à [l'exploitation illégale des forêts](#) et vise à améliorer les transactions commerciales de bois au sein du pays, a apporté un vrai changement mesurable et le public semble en avoir pris note. L'exploitation illégale des forêts et les exportations illicites ont été considérablement réduites, comme le montre l'analyse des données des douanes vietnamiennes publiée par [Forest Trends](#). Aux yeux de certains observateurs, cela indique clairement un certain engagement de la part des hauts dirigeants du Laos à lutter contre l'exploitation illégale des forêts. Le processus FLEGT est perçu comme le mécanisme formel qui offre un nouveau départ à l'exploitation des forêts et aux exportations.

La coordination entre les ministères constitue un défi. Le processus d'APV a renforcé la coordination entre le Département de l'inspection forestière, qui dépend du ministère de l'Agriculture et des Forêts, et le ministère de l'Industrie et du Commerce. Le ministère du Travail et des Affaires Sociales participe lui aussi activement. La participation du ministère des Ressources Naturelles et de l'Environnement, ainsi que du ministère de la Justice, doit cependant être améliorée.

Les rôles du gouvernement, des OSC et de l'industrie du bois ne sont pas encore bien clairs, mais l'esprit de coopération est bien ancré. Par exemple, toutes les parties prenantes se sont présentées librement durant la réunion conjointe d'experts. Des informations sont publiées de manière assez fiable sur [flegtlaos.com](#). Les informations ne sont pas toujours à jour, mais les parties prenantes peuvent demander des informations qui ne sont pas publiées en ligne. L'absence d'études ou d'analyses pertinentes est plus problématique.

La société civile développe ses capacités ; cela peut se faire de manière progressive, mais cette évolution doit rester constante. Les OSC, qui représentent les communautés pauvres et rurales traditionnellement exclues des négociations, s'efforcent actuellement

d'inclure des représentants des communautés dans le processus de négociation. Pour l'instant, toutefois, les populations locales et les groupes ethniques minoritaires ne sont pas représentés.

## Malaisie

**Situation de l'APV** : en cours de négociation depuis 2006, au point mort depuis 2014.

Certains éléments au sein du gouvernement malais se montrent désireux de poursuivre l'APV FLEGT, mais nul ne sait si et quand les négociations reprendront. Le refus de Sarawak de participer à l'accord est décrit comme l'une des principales difficultés qui empêchent de conclure les négociations. Les négociations menées en 2013 et en 2014 ont donc été axées sur la finalisation du SVL de la Malaisie péninsulaire et sur les aspects techniques du SVL de Sabah. En décembre 2016, les deux documents relatifs aux SVL ont été décrits comme « quasiment finalisés ».

La question de Sarawak aurait été soumise au cabinet fédéral, lequel a ensuite décidé que la participation de Sarawak à l'APV reposerait sur une approche en plusieurs phases. Pour sa part, l'UE continue à insister sur le fait que l'APV doit inclure un engagement de la part de Sarawak à mettre en œuvre l'APV dans un certain délai et une description des modalités d'intégration de Sarawak.

Le Secrétariat Protem FLEGT de la Malaisie, établi par le ministère des Industries des Plantations et des Matières Premières en mai 2011 pour aider à la préparation et à la mise en œuvre de l'APV et du SVL, se retrouverait aujourd'hui « sans fonction ».

À Sabah, le SVL est mis en œuvre par le biais d'une surveillance annuelle exercée par un observateur tiers qui rend compte au Département d'État des forêts. Des informations sont disponibles sur <http://www.forest.sabah.gov.my/discover/tlas>. Les ONG sont occasionnellement invitées à participer, si des révisions sont nécessaires, mais leur rôle n'est pas clairement défini et se limite à assister aux réunions de consultation des parties prenantes ou aux ateliers.

## Myanmar

**Situation de l'APV** : pourparlers informels ; aucune négociation formelle entamée à ce jour

Conformément aux recommandations du Plan d'action FLEGT, la Commission européenne demande des garanties sur les éléments fondamentaux (volonté politique, réel engagement et capacités), qui doivent être suffisamment solides pour éviter que les négociations et la mise en œuvre traînent pendant de longues années.

Le ministère des Ressources Naturelles et de la Conservation de l'Environnement reste, à travers son Département des forêts, l'organe gouvernemental le plus engagé dans le groupe de travail provisoire sur le FLEGT. Un groupe multipartite représentatif prendra le relais de ce groupe de travail préparatoire, qui englobe également le ministère de la Planification et des Finances, le ministère de l'Intérieur et le ministère du Commerce.

Le groupe de travail provisoire sur le FLEGT a approuvé les termes de référence du groupe multipartite représentatif, qui détaillent son futur fonctionnement, y compris la façon dont les décisions seront prises, ainsi que ce que l'on attend des différents groupes de parties prenantes.

Il reste encore beaucoup à faire dans le domaine de la transparence, mais il semble y avoir, à haut niveau, une réelle volonté de progresser. Le secrétariat du FLEGT créera un site Internet en birman et en anglais dans le cadre de la stratégie de communication. Les OSC sont représentées et participent activement au groupe de travail provisoire sur le FLEGT. Elles compteront neuf représentants (qu'elles sélectionneront elles-mêmes) au sein du groupe multipartite représentatif. La sélection des représentants des OSC et du secteur privé sera difficile. Des missions de sensibilisation menées dans les États et les régions ont commencé à expliquer l'APV aux communautés et au grand public, et à écouter leurs préoccupations.

Une ONG nationale, ALARM, s'attache à promouvoir la sensibilisation sur l'APV et a créé des plateformes à l'échelle régionale et nationale. Outre ces missions de sensibilisation, plusieurs formations ont été dispensées à l'ensemble des parties prenantes à

l'échelle nationale. Il est cependant impossible d'atteindre tous les groupes, en raison de l'étendue du pays et des conflits qui sévissent dans plusieurs zones. De plus, les groupes (militaires) les plus puissants et les entreprises dites « de connivence » n'ont pas participé jusqu'à présent, alors qu'elles sont susceptibles d'exercer une influence.

La nécessité d'une réforme juridique, notamment en ce qui concerne les droits fonciers, a été reconnue à travers l'adoption d'une nouvelle politique sur l'utilisation des terres en 2016. Celle-ci doit cependant se concrétiser par une loi, laquelle fait encore l'objet de discussions. De même, une nouvelle instruction sur les forêts communautaires (Community Forestry Instruction) a été convenue, mais reste en attente d'amendements à la législation forestière existante pour être formalisée. La nécessité de réviser les réglementations existantes sur le bois a été reconnue, mais aucun progrès n'a été accompli à ce jour.

## Vietnam

### Situation de l'APV : APV paraphé le 11 mai 2017

Depuis que le Vietnam et l'UE ont annoncé la conclusion du processus de négociation le 18 novembre 2016, les deux parties se sont attachées à achever les annexes de l'APV en vue de le parapher au mois de mai 2017. Le service gouvernemental concerné (VNFOREST) n'a publié une version préliminaire de la définition de la légalité sur son site Internet que le 10 mars 2017 et ses responsables présentent occasionnellement des mises à jour durant certains ateliers destinés aux associations professionnelles, aux services de protection des forêts et aux OSC.

Bien que le fait que l'APV vienne tout juste d'être paraphé constitue une étape importante dans le processus, en ce qui concerne les progrès par rapport aux indicateurs d'une bonne gouvernance forestière (redevabilité, participation, transparence, équilibre des pouvoirs, capacités), le processus vietnamien est décevant.

Les mises à jour sur l'APV publiées par VNFOREST donnent une certaine idée de la feuille de route concernant la préparation et la mise en œuvre de l'APV. Les rôles du gouvernement, des associations

professionnelles et des OSC sont mentionnés de manière générale à chaque étape de la feuille de route, mais la redevabilité est loin de répondre aux attentes. Les OSC doivent attendre que les documents officiels soient communiqués, selon les conditions imposées par le gouvernement, pour avoir une idée claire des rôles que chaque partie est censée jouer. Ces six derniers mois, la participation des OSC au processus d'APV s'est limitée à assister au troisième atelier national de consultation sur l'APV en octobre 2016. Depuis que les informations ont été communiquées aux participants (sur papier uniquement) durant cet atelier, seule l'ébauche de la définition de la légalité a été mise à disposition sur le site Internet de VNFOREST en mars 2017. Cela témoigne de la transparence limitée de ce processus. Il est à noter que les textes de l'APV n'ont été rendus publics qu'après que celui-ci a été paraphé (en anglais uniquement, à l'heure où nous rédigeons ce document ; les OSC nationales doivent donc attendre avant de pouvoir les analyser et convenir d'une position commune).

Les OSC, les communautés et les peuples autochtones ne participent pas officiellement au processus de négociation. À travers une consultation des communautés et des recherches, les OSC ont porté les préoccupations, les contraintes et les attentes des ménages et des communautés à l'attention des négociateurs et des décideurs, sous la forme de recommandations écrites, de notes stratégiques et de présentations lors de réunions, mais le déséquilibre des pouvoirs reste considérable à ce jour, car les contributions des acteurs non étatiques se font toujours selon les conditions imposées par le gouvernement et ce dernier se réserve le droit d'accepter ou de rejeter toute proposition émanant de la société civile.

Sur le plan pratique, des activités de renforcement des capacités destinées au gouvernement, aux acteurs industriels et aux OSC (y compris aux communautés) ont été menées de manière continue par les projets FLEGT. En ce qui concerne l'implication des ONG vietnamiennes dans l'APV, cependant, les fonds limités restreindront les activités dans l'immédiat. Le Vietnam procède actuellement à une révision de la législation relative à la protection et au développement des forêts. L'APV a été pris en

compte dans le processus de rédaction, mais des inquiétudes demeurent concernant l'application de la loi, la gouvernance et la corruption : tant que le gouvernement n'est pas mis face à ses responsabilités par des OSC indépendantes capables de faire part des préoccupations sans se laisser intimider, il peut continuer à agir en toute impunité.

## Amérique latine

### Guyana

**Situation de l'APV** : en cours de négociation depuis décembre 2012

Quatre séances de négociations formelles de l'APV ont eu lieu entre le Guyana et l'UE, la dernière datant de mars 2016. Certaines préoccupations capitales, notamment des questions clés concernant la sécurité des droits fonciers coutumiers, soulevées par les communautés indigènes et par les organisations depuis le début des négociations en 2012, n'ont toujours pas reçu de réponse appropriée ; en dépit de ce fait, le Guyana se prépare à tester sur le terrain le système de vérification de la légalité (SVL) en juin 2017.

L'organe dirigeant les négociations pour le Guyana, le groupe de travail technique national, a cependant fait des efforts remarquables pour sensibiliser un large éventail de parties prenantes, y compris les communautés indigènes. De nouvelles versions des annexes de l'APV sont publiées pour recueillir des commentaires sur le site Internet de la Commission forestière du Guyana (CFG) et une série d'ateliers de sensibilisation ou de consultation a été organisée en janvier/février 2017 pour atteindre les communautés qui n'ont pas accès à ces informations sur Internet. Une matrice résumant les commentaires et les questions recueillis durant ces séances de sensibilisation, ainsi que les réponses données par le groupe de travail technique national, est disponible sur le site Internet de la CFG. Il est louable que la CFG ait pris des mesures visant à améliorer la transparence.

Malgré ces efforts, la matrice ainsi que les réponses aux contributions techniques apportées par l'Amerindian Peoples' Association montrent que la position du groupe technique sur l'essentiel de l'APV

reste inchangée : celui-ci estime que les problèmes concernant les terres ne peuvent être résolus par cet accord, mais que le processus d'APV peut soutenir d'autres initiatives traitant des problèmes fonciers. Le groupe technique continue également à affirmer que l'APV ne peut avoir de liens qu'avec les lois nationales. Or, il exclut la constitution (qui contient des protections vitales pour les droits des autochtones sur les terres, les territoires et les ressources) du cadre juridique national.

Cela aboutit à un APV quasi-finalisé qui ne protège toujours pas les terres coutumières des peuples autochtones, qui n'ont pas été formellement reconnues par l'État, et qui permet de récolter du bois dans ces zones sans le consentement libre, préalable et éclairé des propriétaires coutumiers. Un APV signé en l'état actuel pourrait entraîner le déplacement forcé de peuples autochtones, chassés de leurs terres coutumières, s'ils sont considérés comme des « occupants illégaux ».

L'UE se trouve à la croisée des chemins : acceptera-t-elle de conclure un accord qui ne respecte pas ses engagements et obligations internationaux en matière des droits de l'homme ? Ou agira-t-elle en fonction des récentes [Conclusions du Conseil](#) et profitera-t-elle de l'APV du Guyana pour prendre position en faveur d'une approche de la gouvernance forestière basée sur les droits, fondée sur le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones ?

### Honduras

**Situation officielle de l'APV** : en cours de négociation depuis 2012.

Les essais sur le terrain ont débuté en octobre 2016, recueillant les opinions de quelque 200 parties prenantes sur des questions telles que la définition du bois d'origine légale et le SVL proposé. Il s'agit d'une étape fondamentale, qui permet de définir les actions prioritaires nécessaires pour garantir une mise en œuvre complète et efficace de l'APV. Ceci est particulièrement important pour le bon fonctionnement du SVL.

Les essais sur le terrain ont permis de déterminer les difficultés et les lacunes à résoudre dans l'annexe de l'APV relative aux « mesures d'accompagnement ». Bien que les dispositions concernant la grille de

légalité aient été préalablement examinées de près et jugées assez solides, certaines questions telles que la coordination entre les institutions, les progrès concernant les titres de propriété et le consentement libre, préalable et éclairé ont suscité davantage d'inquiétudes. Les [OSC](#) restent toutefois sceptiques en ce qui concerne les capacités et l'engagement du gouvernement vis-à-vis des mesures d'accompagnement convenues.

L'approbation d'un cadre juridique visant à établir le consentement libre, préalable et éclairé des communautés concernées constitue un sujet brûlant des négociations. Le Honduras a signé la Convention de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux. Avec l'aide du Programme des Nations Unies pour le développement, le pays se lance dans un processus de consultation qui devrait aboutir à un avant-projet de loi incluant des dispositions sur le consentement libre, préalable et éclairé, qui sera étudié par le Congrès national. Cela suscite un grand intérêt parmi les parties prenantes de l'APV.

Plus globalement, il est impossible de comprendre le processus d'APV sans tenir compte de la période délicate que traverse actuellement le Honduras sur le plan politique. Depuis 2009, une grande incertitude politique règne dans le pays. Des élections générales auront lieu fin novembre 2017. Bien que la constitution du Honduras empêche un président de briguer un second mandat, pour la première fois en cinquante ans, le président actuel cherchera à se faire réélire. Les élections auront des répercussions sur tous les processus liés au renforcement de la gouvernance, et l'APV ne fera pas exception.

Malgré ces difficultés, il est bon de souligner que le processus de négociation de l'APV a impliqué une participation sans précédent de parties prenantes non gouvernementales, de défenseurs de l'environnement, de groupes d'agroforesterie, d'organisations de peuples autochtones et de représentants du secteur privé. Ceux-ci ont tous travaillé ensemble au sein de plateformes de gouvernance environnementale, actives dans six des 18 régions du pays.

Il est généralement admis que l'APV offre l'occasion d'instaurer un dialogue. Il peut donc également aider à améliorer les relations entre les mouvements sociaux et le gouvernement, un élément non négligeable étant donné que ces relations deviennent de plus en plus complexes avec la vulnérabilité croissante des défenseurs des droits de l'homme et de l'environnement.

Ces rapports spéciaux occasionnels de ForestWatch sur l'actualité des APV FLEGT représentent les points de vue de la société civile sur les processus d'APV à travers le monde. Organisés par Fern, ils résultent d'un effort de collaboration entre les représentants de la société civile de nombreux pays, y compris les coresponsables de LoggingOff.info, la ressource en ligne publiant les points de vue de la société civile sur les APV.

Les rapports spéciaux de ForestWatch sur l'actualité des APV FLEGT sont produits avec l'aide de l'Union européenne et du ministère britannique du Développement international, toutefois les opinions exprimées ne sauraient en aucun cas être considérées comme étant celles de ces institutions.

