

Accord de Partenariat Volontaire (APV) au Cameroun

Par Marc Vandenhoute, Conseiller FLEGT Délégation UE Yaoundé

Introduction

C'est en octobre 2005, sur l'ordre du Ministre des Forêts et de la Faune, que le Gouvernement du Cameroun adressait une demande officielle à la l'Union Européenne (UE) en vue d'entamer des négociations pour un Accord de Partenariat Volontaire (APV). S'en est suivi un travail préparatoire important en vue de ces négociations: la définition de la légalité du bois, l'étude de faisabilité pour un nouveau système de traçabilité, l'amélioration de l'accessibilité des lois, la révision de la stratégie nationale de contrôle forestier et faunique etc.

C'est finalement en septembre 2007, en réponse à la demande du Cameroun de lancer les négociations de l'APV, que le Commissaire européen Louis Michel confirmait l'engagement de l'UE au côté du Cameroun dans ce processus visant, selon ses mots, à "traiter le problème de la déforestation illégale qui mine les échanges de produits forestiers légaux, prive le Gouvernement du Cameroun de recettes importantes et cause des dommages environnementaux sérieux". Dans son courrier adressé au Cameroun, il ajoute que "L'assurance de la légalité que procurera l'accord de partenariat FLEGT ne pourra être que positive pour l'image et le marché des produits forestiers camerounais".

Suite à cet échange de courrier, les deux parties scellaient leur engagement mutuel dans une déclaration commune en s'accordant sur la nécessité de lancer dans les plus brefs délais le processus de négociation d'un APV, avec comme objectif de conclure l'accord fin 2008. Pour y parvenir, le Cameroun mis immédiatement en place une commission technique composée de représentants du Gouvernement (les différentes administrations concernées), du secteur privé, des parlementaires, de la société civile ainsi que des observateurs. Cette commission a comme responsabilité de préparer les dossiers techniques de la négociation.

En termes de méthodologie de négociations, les parties se sont accordées pour qu'elles se déroulent à deux niveaux: un niveau technique et un niveau formel. Lors des sessions techniques, les deux parties ouvrent des discussions sur les éléments de l'accord, tentent de trouver des consensus et produisent des propositions de texte. Elles se font la plupart du temps par vidéoconférence avec le siège de la CE à Bruxelles. Les sessions formelles permettent, quant à elles, d'entériner les textes proposés et de s'accorder sur les points qui auraient été laissés en suspens lors des réunions techniques. Les thèmes abordés (qui correspondent aux différentes annexes de l'accord) sont les suivants: champs d'application, définition de la légalité, autorisations FLEGT, système de vérification de la légalité, procédures d'importation, système d'audit indépendant, calendrier de mise en œuvre et identification des mesures d'appui technique et financier.

Avancement des négociations

Au stade actuel, après deux sessions formelles, dont la plus récente s'est tenue à Bruxelles en octobre 2008, et quatre sessions techniques bilatérales, les discussions ont permis de s'entendre sur un bon nombre d'éléments de l'accord.

Sans préjuger de ce qui apparaîtra dans l'APV, voici quelques orientations qui se dégagent des discussions:

1. Champs d'application: Prenant en considération les orientations politiques du Cameroun d'aller vers plus de transformation de la matière première, cette liste de produits concernés par l'accord couvrira la totalité des produits actuellement transformés au

- Cameroun. Elle sera actualisée au fur et à mesure de la mise sur le marché de nouveaux produits.
2. Définition de la légalité: le Cameroun a mis beaucoup de moyen depuis 2006 pour se doter d'une définition de la légalité qui soit acceptée par tous. Sur base d'une définition générale libellée ainsi qu'il suit: "*Est réputé bois légal tout bois provenant ou issu d'un ou plusieurs processus de production ou d'acquisition, totalement conformes à l'ensemble des critères issus des textes de lois et règlements en vigueur au Cameroun et applicables au secteur forestier*", des grilles de légalité spécifiques pour chacun des titres existants ont été construites suivant un système d'indicateurs et de vérificateurs. Afin de vérifier leur pertinence, ces grilles ont été testées sur le terrain avec le concours d'organismes spécialisés. Une fois finalisées, elles permettront à l'administration forestière d'avoir un outil adapté pour juger de la légalité des activités de production et de transformation et ainsi délivrer périodiquement des "certificats de légalité".
 3. Autorisations FLEGT: les spécifications qui devront apparaître sur les autorisations FLEGT ont été discutées. L'autorité émettrice des autorisations FLEGT a également été identifiée par le Cameroun. A la date d'opérationnalisation du régime d'autorisation FLEGT, les autorités compétentes de l'UE n'accepteront plus sur le territoire de l'UE, pour les produits bois mentionnés dans l'Accord, que les produits accompagnés d'une autorisation FLEGT valable.
 4. Système de Vérification de la Légalité: il s'agit d'un système comprenant 2 volets. Le premier volet est la mise en place d'un mécanisme de contrôle de la légalité des opérations de production, d'acquisition et de transformation du bois et qui produira des "certificats de légalité" (voir plus haut "définition de la légalité"). Le second volet est la mise en place d'un système de suivi de chaque lot de bois tout au long de la chaîne d'approvisionnement (système de traçabilité) afin d'éviter que du bois illégal ou d'origine inconnue n'entre dans le système. C'est sur base de ce double contrôle que les autorisations FLEGT pourront être délivrées par l'autorité compétente. Le Cameroun a présenté une première proposition du système de contrôle et de traçabilité et est occupé à le détailler davantage de façon à s'assurer qu'il est bien compatible avec les critères de l'UE. La mise en place d'un système de vérification de la légalité fiable est bien-entendu un élément majeur dans la mise en œuvre de l'APV.
 5. Cas particulier du bois CEMAC: le Cameroun est une plaque tournante dans le commerce du bois de la sous-région en accueillant sur son territoire des bois en transit ainsi que des bois importés pour y être transformés. Il est donc essentiel que, dans le cadre de cet accord, tout ces flux soient bien maîtrisés et, qu'en cas de transformation au Cameroun, l'origine légale de ce bois puisse être dûment vérifiée. Une coopération étroite avec les autres pays de la CEMAC est, dans ce cadre, indispensable. La reconnaissance de certificats privés préalablement reconnus conforme par l'administration camerounaise pourrait être une solution transitoire envisagée en attendant que les pays voisins soient également sous le régime des autorisations FLEGT.
 6. Cas particulier du bois local: la volonté du Cameroun est de ne pas ignorer le bois local et d'éviter ainsi une "légalité à deux vitesses". Même si ce bois, par définition, n'est pas destiné à l'export et donc non concerné par les autorisations FLEGT, le Cameroun souhaite que la même réglementation lui soit appliquée en termes de vérification de la légalité et de suivi de la chaîne de production.
 7. L'audit indépendant: il s'agit d'un élément clé de l'accord car c'est ce mécanisme qui donnera aux autorisations la crédibilité nécessaire sur le marché du bois. Le type de cabinet recherché, la fréquence des audits ainsi que les modalités de reportage sont en cours de discussions.

8. Le comité conjoint de suivi: ce comité est composé au minimum d'un représentant du Gouvernement du Cameroun et de l'Union européenne. Il peut également accueillir d'autres parties (société civile et secteur privé notamment) si le Gouvernement du Cameroun le souhaite. Il est chargé de suivre la bonne exécution et d'analyser les plaintes qui découleraient de la mise en œuvre de l'accord.
9. Les appuis techniques et financiers: la mise en œuvre de l'APV va nécessiter des changements parfois très importants dans le mode de fonctionnement de l'administration et du secteur privé. Outre les financements du Programme sectoriel Forêts Environnement, des moyens additionnels sont en cours de mobilisation pour aider ces principaux acteurs à se mettre à niveau (notamment sur le 10^{ème} Fonds Européens de Développement, FED).

Conclusions

Les négociations FLEGT, outre la perspective de signer un accord commercial, sont aussi une occasion unique pour le pays partenaire de mettre sur la table tout le fonctionnement d'une filière. C'est ce qu'on a pu remarquer au Cameroun où, à travers la commission technique mise en place, des débats de fond ont été ouverts sur le fonctionnement de toute une filière et sur les réformes nécessaires pour une meilleure gouvernance dans le secteur forestier.

Le Cameroun joue sur ce dossier, comme dans beaucoup d'autres, son rôle habituel de précurseur dans la sous-région. Le fait d'ouvrir la piste est certes laborieux mais devrait être profitable aux autres pays de la sous-région et au processus en général.