



**PROGRAMME POUR UNE APPROCHE REGIONALE HARMONISEE A LA
GESTION DURABLE DES FORETS DE PRODUCTION DANS LE BASSIN DU
CONGO**

Projet PNUE/FEM

***Etude bilan du processus APV/FLEGT dans le
bassin du Congo : Succès, contraintes et
perspectives***

MARS 2015

RAPPORT FINAL

Par
Patrice BIGOMBE LOGO,
Consultant,
Directeur du Centre de Recherche et d'Action
pour le Développement Durable en Afrique centrale
(CERAD)



WORLD
RESOURCES
INSTITUTE



SOMMAIRE

Sommaire	2
Résumé exécutif.....	4
Remerciements	6
Liste des sigles et abréviations	10
Introduction Générale.....	12
1. Contexte et justification de l'étude	12
2. Les pays couverts par l'étude	15
3. Les objectifs visés et les résultats attendus de l'étude	16
4. Approche méthodologique de réalisation de l'étude.....	17
5. Difficultés rencontrées et limites de l'étude.....	18
1. Esquisse de bilan des processus de négociation, de signature et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays du Bassin du Congo.....	20
1.1. Analyse des approches de négociation, du niveau de participation des acteurs et des domaines et titres couverts par les Accords de Partenariat Volontaire	20
1.1.1. Des approches de négociation passionnantes, différenciées et inégalitaires.....	21
1.1.2. Une participation inédite et satisfaisante des parties prenantes à la gestion des forêts à la négociation et à la mise en œuvre des APV/FLEGT.....	26
1.1.3. Une diversité de domaines et de titres d'exploitation forestière couverts par les APV/FLEGT	38
1.2. Les impacts des APV/FLEGT sur la gouvernance forestière des pays signataires et/ou en négociation des APV/FLEGT	42
1.2.1. Des dynamiques de définition consensuelle de la légalité forestière.....	42
1.2.2. Les APV/FLEGT comme formidables espaces de rencontre, de concertation, de dialogue et de collaboration entre les parties prenantes à la gestion des forêts.....	45
1.2.3. Une multiplication sans précédent des institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière	48
1.2.4. Une mobilisation accrue pour l'analyse, la révision ou la réforme des politiques et législations forestières des pays du Bassin du Congo signataires ou en négociation des APV/FLEGT	51
2. Les contraintes majeures des pays signataires et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo	53
2.1. Les contraintes techniques	53
2.1.1. L'échec de l'élaboration et de la mise en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité fiables et adaptés	53

2.1.2.	Les insuffisances et les limites des tests des grilles de légalité des APV/FLEGT dans les pays.....	56
2.1.3.	L'absence des systèmes de compilation, de centralisation et d'archivage des données et des informations	57
2.2.	Les contraintes structurelles	58
2.2.1.	Le fonctionnement des systèmes nationaux de vérification de la légalité .	58
2.2.2.	La faible organisation des marchés domestiques du bois et les difficultés des acteurs de ce secteur à se conformer aux exigences des APV/FLEGT	59
2.3.	Les contraintes institutionnelles	60
2.3.1.	Un positionnement inapproprié du pilotage politique et stratégique des processus APV/FLEGT dans certains pays.....	60
2.3.2.	Les lenteurs dans la révision et la réforme des politiques et législations forestières.....	61
2.4.	Les contraintes financières	62
2.4.1.	L'insuffisance des moyens financiers affectés à la mise en œuvre des APV /FLEGT dans les pays.....	62
2.4.2.	L'absence d'un mécanisme de financement conjoint durable de la mise en œuvre des APV/FLEGT.....	65
3.	Leçons tirées des APV/FLEGT et recommandations	67
3.1.	Les leçons tirées de la négociation, de la signature et de la mise en œuvre des APV/FLEGT	67
3.2.	Les recommandations relatives aux axes d'action stratégiques prioritaires pour accélérer la mise en œuvre des APV/FLEGT.....	73
	Conclusion générale	77
	ANNEXES.....	78
	Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées	79
	Annexe 2 : Méthodologie utilisée pour la réalisation de l'étude	84
	Guide d'entretien utilisé pendant la réalisation de l'enquête qualitative auprès des parties prenantes des APV/FLEGT dans l'espace COMIFAC	87
	Annexe 3 : Exemple de liste des projets d'appui à l'APV/FLEGT financés au Cameroun en 2012.....	88
	Annexe 4: Communiqué final de l'atelier de restitution des résultats de l'étude.....	85
	Annexe 5: Canevas du guide de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT en Afrique centrale.....	87
	Références Bibliographiques	89

Résumé exécutif

Le Bassin du Congo est, aujourd'hui, avec l'Asie, l'une des principales régions de concentration mondiale des Accords de Partenariat Volontaire (APV) avec l'Union Européenne. Depuis près de cinq ans maintenant, trois (03) pays de la sous-région ont signé un APV avec l'Union Européenne (le Congo, le Cameroun et la République Centrafricaine). Deux (02) sont en négociation (le Gabon et la République Démocratique du Congo). Elément essentiel du Plan d'Action de l'Union Européenne pour la lutte contre l'exploitation illégale des forêts (2003), les Accords de Partenariat Volontaire sont des accords commerciaux bilatéraux qui lient les pays producteurs de bois à l'Union Européenne dans le but d'améliorer la gouvernance forestière dans les pays producteurs et de s'assurer que les bois et produits dérivés exportés vers le marché européen remplissent toutes les exigences légales et réglementaires applicables au secteur forestier.

Des progrès significatifs et diversifiés ont été enregistrés dans le processus de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo. Ceux-ci ont trait, de manière essentielle, (i) à la participation inédite et satisfaisante des parties prenantes au processus, (ii) à la couverture et à la prise en compte des principaux domaines et titres d'exploitation forestière des pays dans les APV/FLEGT, (iii) à la définition consensuelle de la légalité forestière, (iv) à la multiplication et à la diversification des institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière et à la mobilisation affirmée pour la révision/réforme des politiques et législations forestières des pays engagés dans les APV/FLEGT.

Cependant, de nombreux problèmes subsistent et se posent aux pays signataires et/ou en négociation des APV/FLEGT pour la réussite des APV/FLEGT dans les pays de l'espace COMIFAC. Ces problèmes portent, de manière essentielle, (i) sur les difficultés de développement et de mise en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité simplifiés, adaptés aux réalités des pays et fiables, (ii) les insuffisances des tests des grilles de légalité dans les pays, (iii) l'absence des systèmes de compilation,

de centralisation et d'archivage des données et des informations produites dans le cadre des APV/FLEGT, (iv) les difficultés de fonctionnement des systèmes nationaux de vérification de la légalité (SVL), (v) la faible organisation des marchés domestiques du bois et leurs difficultés à satisfaire aux exigences des APV/FLEGT, (vi) l'insuffisance des moyens financiers affectés au APV/FLEGT dans les pays, (vii) l'absence d'un mécanisme conjoint clair et précis de financement durable des APV/FLEGT et (viii) des lenteurs dans la révision/réforme des politiques et législations forestières des pays engagés dans les APV/FLEGT. En conséquence, l'Union Européenne et les pays partenaires doivent se ressaisir, se remobiliser pour résoudre les problèmes ainsi identifiés et engager une nouvelle dynamique de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo.

Executive Summary

The Congo Basin is one of the main regions of concentration of the Voluntary Partnership Agreements (VPA) with the European Union. For over four years, three countries of the sub-region have signed VPAs with the European Union (Congo, Cameroon and Central African Republic), of which two are under negotiation (Gabon and Democratic Republic of Congo). The VPAs contribute to the the fight against illegal logging, one of the essential elements of the 2003 European Union Plan of Action. They are bilateral trade agreements that bind timber producing countries to the European Union in order to improve forest governance in producing countries and also to ensure that timber products exported to the European market comply with all legal and regulatory requirements applicable in the forestry sector. Significant and diverse progress has been registered in the negotiation and implementation of the VPA process in the Congo Basin. This includes a new and satisfactory participation of stakeholders in the process, the consensual definition of forestry legality, the proliferation and diversification of the promotion of forest governance institutions as well as an intense mobilization for the review/reform of forestry policies and laws of the countries involved in the VPA/FLEGT process. However, many problems remain amongst countries who have signed the Voluntary Partnership Agreements or countries that are negotiating them. These problems are essentially based on the implementation of simplified national traceability systems, which are adapted and based on the countries' realities, the inadequate testing of legality within countries, the absence of compilation, centralization and archiving systems for data and information produced under the VPA/FLEGT process, operational difficulties of national legal verification systems (LVS), the poor level of organization of domestic timber markets and their difficulties in satisfying the demands of VPA/FLEGT, the insufficiency of financial resources allocated to VPA/FLEGT activities in the countries, the lack of a clear and precise joint mechanism on the sustainable financing of VPA/FLEGT activities and the delay in reviewing forestry policies and legislations in countries engaged in VPA/FLEGT. The European Union and partner countries have to come together, remobilize themselves so as to

solve these problems and initiate a new dynamism of negotiation and implementation of the VPA/FLEGT in the Congo Basin.

Remerciements

La réalisation de ce travail a bénéficié de la collaboration de plusieurs personnes dans les cinq (05) pays couverts par l'étude (Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon et République Démocratique du Congo). Nous tenons ici, à leur dire toute notre reconnaissance pour leur assistance et leur contribution à ce travail.

Nous pensons, particulièrement, à Monsieur Raymond MBITIKON, Secrétaire Exécutif de la COMIFAC, Monsieur Martin TADOUM, Secrétaire Exécutif Adjoint de la COMIFAC, Monsieur Jean-Claude NDO NKOUMOU, Facilitateur du Groupe de Travail Gouvernance Forestière de la COMIFAC, Monsieur Denis KOULAGNA KOUTOU, Secrétaire Général du Ministère des Forêts et de la Faune, République du Cameroun, Monsieur KASULU SEYA MAKONGA Vincent, Secrétaire Général du Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme, République Démocratique du Congo, Monsieur Joseph Désiré MBANGOLO, Secrétaire Technique Permanent APV/FLEGT au Ministère des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche, République Centrafricaine, Monsieur Symphorien AZANTSA, Cellule FLEGT, CEEAC, Libreville, Gabon, Monsieur Alphonse OWELE, Conseiller Politique du Ministre des Eaux et Forêts, République Gabonaise, Libreville, Monsieur Joachim KONDI, Directeur Général de l'Economie Forestière, Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable, Brazzaville, Monsieur Alain NGOYA KESSY, Directeur de la Valorisation des Ressources Forestières au Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable, Brazzaville, République du Congo, Monsieur Adolphe NGASSEMBO, Point Focal FLEGT, Responsable Adjoint du Projet Traçabilité, Brazzaville, Madame Corinne MOSER, Coordinatrice du Programme Afrique, RAINFOREST ALLIANCE, Monsieur Jervais NKOULOU, Coordinateur Régional du Projet « Pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo », RAINFOREST ALLIANCE, Monsieur Achille DJEAGOU et Madame Carine HOUNGANG DJOUYEP, RAINFOREST ALLIANCE, Madame Paulette EBINA, Directrice Départementale du Ministère de l'Economie Forestière et du Développement Durable, à Brazzaville, République du Congo et Point Focal du Projet « Pour une approche

régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo », Madame Terry BRNCIC, Coordinatrice Régionale du WRI, Kinshasa, République Démocratique du Congo et Point Focal du Projet « Pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo », Maître Augustin MPOYI, Directeur Exécutif du CODELT, Kinshasa, République Démocratique du Congo, Madame Iola LEAL et Monsieur Thomas PICHET, de l'Institut Européen des Forêts (EFI), Monsieur Marc VANDEHAUTE, Programme FAO/FLEGT/UE, Rome, Italie, Monsieur Carl FROSIO, Attaché, Chargé de Programme, Section Développement Rural, Environnement et Société Civile à la Délégation de l'Union Européenne au Cameroun, Monsieur Alain HOUYOUX, Attaché, Délégation de l'Union Européenne, Libreville, Gabon et Monsieur Emmanuel HEUSE, Facilitateur de l'APV/FLEGT, Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Enfin, nous témoignons notre profonde gratitude aux participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude tenu à Douala, au Cameroun, du 08 au 09 janvier 2015, pour leur contribution à l'enrichissement et à l'amélioration de l'étude et à toutes les personnes ressources qui ont bien voulu accorder un entretien pendant l'étude et dont les noms, prénoms et adresses complètes figurent à l'annexe de ce rapport.

Liste des sigles et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
APV	Accord de Partenariat Volontaire
AVE	Attestation de Vérification des Exportations
CAGDF	Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts
CNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CCM	Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'APV
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
CIEED	Centre pour l'Information Environnementale et le Développement Durable
CIFOR	Centre de Recherche Forestière Internationale
CLFT	Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
DCVI	Direction du Contrôle et de la Vérification Interne en RDC
ECFP	Plateforme Forêts-Communauté Européenne
EFI	Institut Européen des Forêts
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FLEGT	Application des Réglementations Forestières, Gouvernance et Echanges Commerciaux
GFBC	Groupement de la Filière Bois du Cameroun
GIF	Groupe Intergouvernemental sur les Forêts
GIZ	Coopération Technique Allemande
GTGF	Groupe de Travail Gouvernance Forestière en Afrique Centrale
IUCN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
MIB	Marché Intérieur du Bois
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
OFAC	Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la Société Civile
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
POED	Partenariat des Organisations de la Société Civile pour l'Efficacité du Développement
PSFE	Programme Sectoriel Forêts Environnement
RA	Rainforest Alliance
RBUE	Règlement Bois de l'Union Européenne
RCA	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
REDD	Réduction des Emissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts
STBC	Système de Traçabilité des Bois au Cameroun
SVL	Système de Vérification de la Légalité
UE	Union Européenne
WRI	Institut des Ressources Mondiales

Introduction Générale

1. Contexte et justification de l'étude

Les Accords de Partenariat Volontaire (APV) font partie intégrante du Plan d'Action FLEGT de l'Union Européenne (UE) établi en 2003, pour lutter contre l'exploitation forestière illégale du bois et le commerce qui y est associé. Ils constituent des accords commerciaux bilatéraux signés entre l'Union Européenne et des pays exportateurs de bois pour, d'une part, améliorer la gouvernance forestière dans les pays concernés et, d'autre part, s'assurer que les bois et les produits dérivés provenant de ces pays et exportés vers l'Union Européenne remplissent toutes les exigences légales et réglementaires des pays producteurs applicables au secteur forestier. La signature des Accords instaure des régimes d'autorisation FLEGT fondés sur des systèmes nationaux de vérification de la légalité (SVL).

En signant les Accords, les pays producteurs et exportateurs de bois s'engagent à développer et à mettre en œuvre une définition de la légalité du bois, des grilles de légalité du bois ainsi que des systèmes nationaux de vérification de la légalité, incluant une traçabilité, permettant de s'assurer que toutes les opérations de production, de transport, de transformation et d'exportation des bois et des produits dérivés sont conformes aux lois et règlements de ces pays applicables au secteur forestier et conduisent à la délivrance des certificats de légalité, des licences d'exportation et des autorisations FLEGT indispensables à l'exportation et à l'entrée du bois dans le marché européen.

Le processus de négociation, de signature et de mise en œuvre des accords se déroule en quatre phases essentielles : la phase 1 (information des parties, pré-négociation et recherche d'un consensus national sur la définition de la légalité, le contenu des grilles de légalité, la traçabilité et les grandes lignes du déroulement de la négociation), la phase 2 (la négociation de l'accord avec l'UE), la phase 3 (la signature et la ratification de l'accord, la mise en œuvre de l'accord avec la mise en

place du système de vérification de la légalité, l'organisation des réunions du comité national et du comité conjoint de suivi, l'audit indépendant du système) et la phase 4 (l'émission des autorisations FLEGT permettant l'exportation des bois et produits dérivés légaux sur le marché européen, la réalisation des audits indépendants et le contrôle du bois aux frontières de l'Union Européenne).

Douze ans après l'adoption du Plan d'Action FLEGT de l'Union Européenne, six pays, dans le monde, ont signé un Accord de Partenariat Volontaire avec l'Union Européenne et sont en phase de mise en œuvre de ces Accords. Neuf sont en phase de négociation et onze en phase d'information. Sur les six pays signataires, cinq se trouvent en Afrique (le Cameroun, le Ghana, le Libéria, la République Centrafricaine et la République du Congo), dont trois dans le Bassin du Congo (la République du Congo, signé le 17 mai 2010 et ratifié le 04 juillet 2012, le Cameroun, signé le 06 octobre 2010 et ratifié le 09 août 2011 et la République Centrafricaine, signé le 28 novembre 2010 et ratifié le 19 décembre 2011), un en Asie (l'Indonésie) et aucun pays en Amérique latine. Sur les neuf en négociation, trois se trouvent en Afrique (la Côte-d'Ivoire, le Gabon et la République Démocratique du Congo), dont deux dans le Bassin du Congo (le Gabon, depuis 2009 et la République Démocratique du Congo, depuis le 21 octobre 2010 avec la déclaration commune d'ouverture des négociations à Bruxelles). Enfin, sur les onze en phase d'information, un seul se trouve en Afrique (la Sierra Leone) et aucun dans le Bassin du Congo.

Au regard de ces statistiques, le Bassin du Congo est la principale zone de concentration mondiale des Accords de Partenariat Volontaire avec l'Union Européenne. Avec l'Asie, elle constitue l'une des régions pionnières et avant-gardistes de la mise en œuvre des APV dans le monde.

Malheureusement, en dépit des progrès significatifs et diversifiés enregistrés dans la région en matière de négociation, de signature et de mise en œuvre des APV/FLEGT, la dynamique de mobilisation et de mise en œuvre s'avère encore globalement insatisfaisante. Elle n'est pas encore, malgré le temps qui passe, suivie d'effets et de

résultats tangibles sur le terrain. Après bientôt quatre ans de démarrage effectif de la mise en œuvre des Accords, aucune autorisation FLEGT n'a encore été délivrée dans aucun des pays signataires du Bassin du Congo. L'euphorie, l'engouement et l'enchantement du début de ce processus cède, peu à peu, le pas à un essoufflement et à un relâchement. Le processus piétine et pourrait conduire au découragement des pays en négociation et/ou en information, au désenchantement et à une démobilisation des parties prenantes. Cette situation pourrait être préjudiciable aux efforts de construction et de développement de la gouvernance forestière dans les pays signataires, au commerce international du bois et, de ce fait, aux économies des pays concernés.

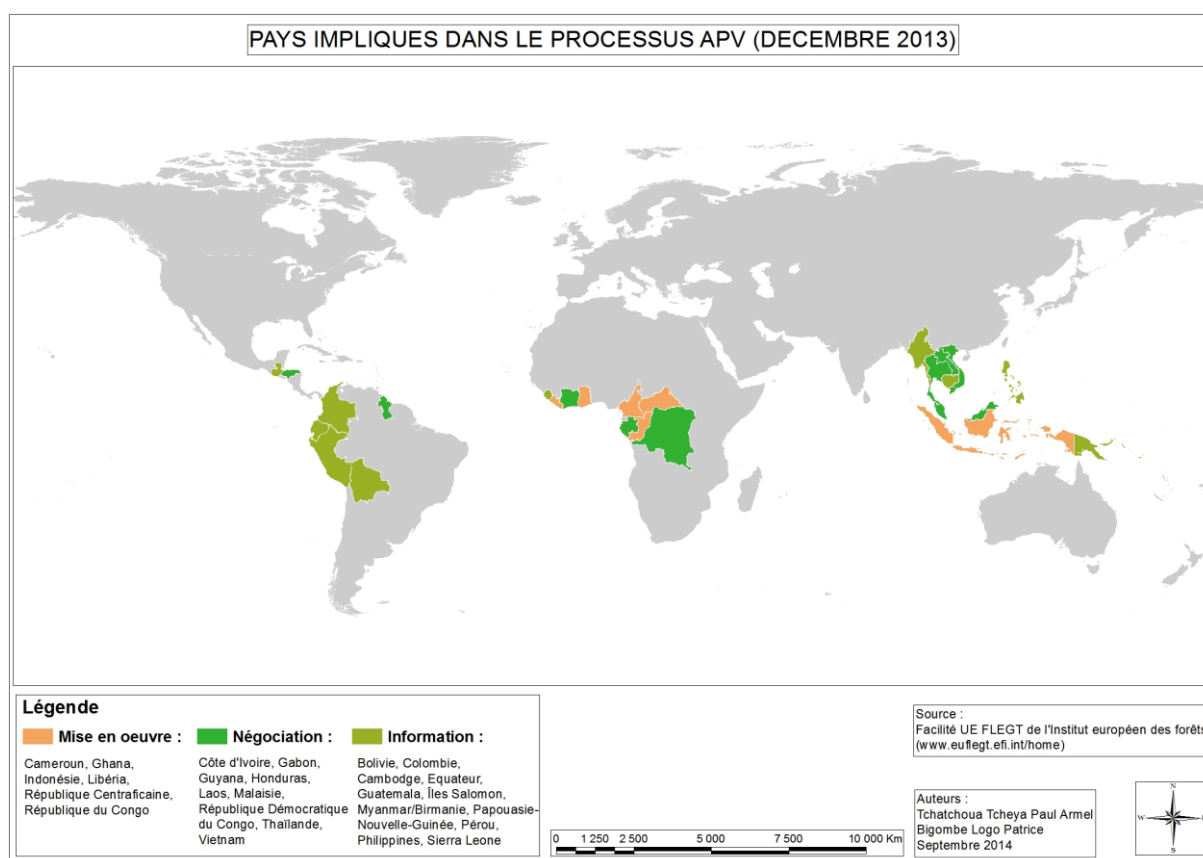


Figure 1 : Carte des pays impliqués dans les APV/FLEGT dans le monde. Le Bassin du Congo est la zone de concentration de la mise en œuvre des APV/FLEGT dans le monde.

La Commission des Forêts d’Afrique centrale (COMIFAC) et RAINFOREST ALLIANCE, son partenaire, dans le cadre des activités du Groupe de Travail sur la Gouvernance Forestière en Afrique centrale (GTGF) et de la mise en œuvre du Projet « *Pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo* », ont voulu examiner, dans la perspective d’une capitalisation préliminaire, les approches adoptées par les pays du Bassin du Congo dans la négociation, le financement du processus, l’implication des acteurs, l’élaboration des outils de mise en œuvre et dégager les éléments de succès, d’échecs et les défis à relever dans la mise en œuvre des APV en Afrique centrale, avec comme finalité, à terme, de produire un guide pour la négociation et la mise en œuvre des APV dans l’espace COMIFAC. C’est dans ce cadre que cette étude bilan des APV/FLEGT en Afrique centrale a été réalisée.

2. Les pays couverts par l’étude

L’étude bilan des APV/FLEGT en Afrique centrale couvre cinq (05) pays : les trois (03) signataires des APV, en l’occurrence, le Cameroun, la République Centrafricaine et la République du Congo et les deux (02) en négociation, le Gabon et la République Démocratique du Congo. L’étude a été menée sur le terrain dans quatre (04) des cinq (05) pays : le Cameroun, le Gabon, la République du Congo et la République Démocratique du Congo, soit deux (02) pays signataires et deux (02) pays en négociation. Elle n’a pas pu être faite sur le terrain en République Centrafricaine, en raison de la situation politique et sécuritaire qui prévaut dans ce pays membre de la COMIFAC. Pour combler cette lacune, des entretiens et des échanges ont eu lieu avec des personnes ressources travaillant sur l’APV/FLEGT en République Centrafricaine présentes à l’atelier sous régional de réflexion sur la mise en œuvre de l’annexe des Accords de Partenariat Volontaire relative à l’information à rendre publique tenu du 15 au 16 mai 2014 à l’Hôtel La Falaise de Bonanjo, à Douala, en au Cameroun et par courriers électroniques.

3. Les objectifs visés et les résultats attendus de l'étude

L'objectif général de l'étude était de tirer les leçons des expériences de négociation et de mise en œuvre des APV dans les pays de l'espace COMIFAC afin de dégager les facteurs de succès et les goulots d'étranglement et de formuler des recommandations pour une meilleure conduite du processus dans les pays de la sous-région.

De manière spécifique, il était question (1) d'identifier et d'analyser les approches adoptées dans chaque pays depuis la phase des échanges informels jusqu'à la mise en œuvre des APV, (2) d'identifier les acteurs impliqués (gouvernement, société civile et secteur privé, etc.) et d'analyser leur niveau de participation au processus APV/FLEGT, (3) d'examiner les domaines et les titres couverts par les grilles de légalité ainsi que les avantages et inconvénients de chaque approche développée, (4) d'établir les impacts des réformes engagées ou en cours au niveau national pour se conformer aux APV/ FLEGT, (5) de dresser un bilan de la contribution du processus APV/FLEGT à l'amélioration de la gouvernance forestière dans laquelle les pays du Bassin du Congo se sont fortement engagés dans la déclaration de Yaoundé en 1999 et le Plan de Convergence de la COMIFAC, (6) de recenser les difficultés et les goulots d'étranglement auxquels sont confrontés les pays signataires pour la mise en œuvre des APV/FLEGT et (7) de proposer des axes stratégiques harmonisés pour : (i) susciter l'adhésion au processus pour les pays hésitants, (ii) accélérer le processus dans les pays moins avancés et (iii) mettre en œuvre efficacement l'accord dans les pays ayant déjà signé l'APV/FLEGT.

Les résultats attendus de l'étude portaient sur l'élaboration d'une méthodologie de l'étude et la proposition d'un programme de travail, la revue de la littérature sur le thème de l'étude, la rencontre et les entretiens avec les acteurs pertinents des processus APV/FLEGT dans les pays signataires et les pays en négociation (Administrations publiques, partenaires au développement intervenant dans le processus, secteur privé, organisations de la société civile, etc.) dans au moins trois

pays de la sous-région, la soumission d'un rapport intérimaire à la COMIFAC¹ et aux acteurs pertinents pour commentaire, la présentation des résultats de l'étude lors d'un atelier régional organisé par le Projet « *Pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo* », sous l'égide de la COMIFAC et la remise d'un rapport final du bilan du processus APV/FLEGT dans le Bassin du Congo (succès, défis et perspectives), incluant toutes les recommandations de l'atelier sous régional de validation et donnant, entre autres, des orientations pour la conceptualisation d'une démarche adaptée au contexte (guide pratique) pour la conduite efficiente des négociations et le développement des synergies entre les pays de l'espace COMIFAC engagés dans les APV/FLEGT, le développement des éléments de positionnement harmonisés par rapport aux principaux points critiques des négociations notamment, le champ d'application, la définition de la légalité, le contenu des principaux piliers du système de vérification de la légalité (1-système de suivi des activités forestières/base de données interconnectée, 2-système de contrôle des activités forestières, 3-système de contrôle de la chaîne d'approvisionnement/système de traçabilité, 4-grilles de légalité, 5-système de délivrance des autorisations FLEGT et 6-les audits indépendants).

4. Approche méthodologique de réalisation de l'étude

La réalisation de l'étude a adopté une approche participative basée sur la revue de la littérature et la réalisation d'une enquête qualitative auprès des parties prenantes concernées par la négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays de l'espace COMIFAC signataires ou en négociation des APV/FLEGT.

La revue de la littérature a constitué la première étape dans la réalisation de l'étude. Elle a porté sur la lecture, l'exploitation et l'analyse des documents généraux et des documents spécialisés par pays sur l'APV/FLEGT dans l'espace COMIFAC. La recherche documentaire spécialisée s'est appesantie sur les pays de l'espace COMIFAC ayant déjà signé un APV/FLEGT avec l'Union Européenne et ceux qui sont

¹ Les Experts thématiques du Groupe de Travail sur la Gouvernance Forestière (GTGF) en Afrique centrale.

en négociation. Il s'agit du Cameroun, du Gabon, de la République Centrafricaine, de la République du Congo et de la République Démocratique du Congo.

Pour chacun des pays signataires, la revue de la littérature a consisté en une lecture de l'Accord de Partenariat Volontaire signé entre le pays concerné et l'Union Européenne, des rapports des comités nationaux de suivi et des comités conjoints de suivi, des brochures, documents et rapports publiés sur les APV/FLEGT. Pour les pays en négociation, elle a consisté à la lecture des comptes rendus des séances de négociation avec l'UE et des rapports des ateliers d'information et de sensibilisation sur les APV-FLEGT.

L'enquête qualitative a été menée auprès des parties prenantes concernées par la négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays de l'espace COMIFAC signataires ou en négociation des APV/FLEGT. Cinq catégories de parties prenantes ont été consultées dans les cinq pays couverts par l'étude : les Administrations publiques engagées dans les APV/FLEGT, l'Union Européenne, les partenaires au développement, le secteur privé et les organisations de la société civile. Les détails sur les acteurs ciblés dans l'enquête et le guide utilisé dans la réalisation des entretiens avec eux sont joints en annexe.

5. Difficultés rencontrées et limites de l'étude

Les difficultés rencontrées lors de la réalisation de cette étude ont été constituées par l'étendue de la zone d'étude (cinq pays sur les dix que compte l'espace COMIFAC) et la diversité des parties prenantes engagées dans la négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans chacun des pays de l'étude. Elles ont eu comme conséquences directes la longue durée de réalisation de l'étude et la compilation d'une masse d'informations parfois contradictoires et divergentes fournies par les acteurs contactés. Le traitement des informations recueillies a privilégié les points de convergence dans la présentation générale des résultats de l'étude, en particulier, les succès, les défis et les perspectives des APV/FLEGT en Afrique centrale.

S'agissant des limites de l'étude, elles portent, de manière essentielle, sur le faible niveau de rencontre et de travail avec les responsables et les experts des Délégations de l'Union Européenne dans les cinq (05) pays de l'étude. Seulement deux (02) responsables au sein des Délégations de l'Union Européenne ont été rencontrés pendant la réalisation de l'étude au Cameroun et au Gabon et deux (02) experts de l'Institut Européen des Forêts (EFI) rencontrés au Cameroun.

A ce stade, l'étude n'a pas suffisamment intégré le point de vue de l'Union Européenne ou de ses principaux partenaires, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et l'Institut Européen des Forêts (EFI), dans l'évaluation du bilan des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo. Or, les APV/FLEGT étant des accords bilatéraux, il est nécessaire que les responsables et les experts de l'Union Européenne, donne leur appréciation de l'évolution du processus, dans la mesure où la résolution des principaux défis prioritaires des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo aura, inéluctablement, besoin de l'action de l'Union Européenne et ses partenaires.

Quoiqu'il en soit, cette insuffisance peut être comblée par la participation des responsables et des experts de l'Union Européenne et ses partenaires aux ateliers de présentation, de discussion et de validation du rapport de l'étude, comme ce fut le cas, à l'atelier du Groupe de Travail Gouvernance Forestière d'Afrique centrale de la COMIFAC, tenu à Douala, les 29 et 30 juillet 2014, leur analyse et commentaire critique du présent rapport préliminaire et l'intégration de leurs remarques et suggestions dans la version finale du rapport de l'étude.

1. Esquisse de bilan des processus de négociation, de signature et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays du Bassin du Congo

Cela fait maintenant huit ans que les premières négociations formelles des APV/FLEGT ont commencé en Afrique centrale et quatre ans seulement que les trois premiers APV/FLEGT ont été signés entre l'Union Européenne et trois pays du Bassin du Congo (le Cameroun, la République Centrafricaine et la République du Congo). Les expériences de négociation, de signature et de mise en œuvre des APV/FLEGT sont donc nouvelles et récentes. Elles se poursuivent sur le terrain. On ne peut donc pas encore faire leur évaluation complète et exhaustive. On peut seulement dresser une esquisse de bilan, dans l'optique de repérer les tendances majeures qui émergent et qui pourront être confortées avec le temps. Le bilan établi dans le cadre de la présente étude se veut donc modeste et provisoire. Il porte, d'une part, sur l'analyse des approches de négociation, du niveau de participation des acteurs, des domaines et des titres couverts par les APV/FLEGT et sur leurs impacts dans le domaine de la gouvernance forestière.

1.1. Analyse des approches de négociation, du niveau de participation des acteurs et des domaines et titres couverts par les Accords de Partenariat Volontaire

Les APV/FLEGT sont le fruit d'une dynamique de négociation, de discussion et de collaboration entre les pays producteurs de bois et des produits dérivés et l'Union Européenne. Des approches spécifiques de négociation sont développées par les protagonistes, avec une forte mobilisation des différentes parties prenantes concernées et une diversification des domaines et des titres d'exploitation forestière couverts par les accords. L'unanimité est faite dans les pays de l'espace COMIFAC sur le fait que l'Union Européenne et les Etats signataires ou en négociation du Bassin du Congo ont mené des négociations passionnantes, riches et instructives, même si elles étaient différenciées et se sont révélées, dans une certaine mesure, inégales. Les APV/FLEGT ont bénéficié d'une participation inédite de toutes les catégories de parties prenantes à la gestion des forêts dans les pays concernés (Administrations

publiques, Parlementaires, opérateurs économiques du secteur forestier, partenaires au développement, organisations de la société civile, etc.) et une diversité de domaines et de titres d'exploitation forestière ont été couverts (unités forestières d'aménagement, forêts communales, ventes de coupe, permis spéciaux, permis de coupe, forêts communautaires, etc.).

1.1.1. Des approches de négociation passionnantes, différenciées et inégales

L'Union Européenne et les pays d'Afrique centrale ont adopté une approche originale, novatrice et passionnante de négociation des Accords de Partenariat Volontaire. C'est un processus unique et spécifique en son genre. Dans l'histoire de la négociation des accords commerciaux internationaux, c'est la toute première fois qu'une telle démarche est utilisée.

Le processus de négociation commence par une phase primordiale et incontournable de pré-négociation au cours de laquelle le pays producteur de bois désireux de conclure un Accord de Partenariat Volontaire adresse une lettre d'intention à l'Union Européenne. La lettre consiste à solliciter des informations sur le processus APV/FLEGT. L'Union Européenne y répond de manière favorable en désignant un de ses Etats membres comme parrain du processus. La phase de pré-négociation vise à s'assurer qu'il existe un intérêt et une volonté de part et d'autre à négocier et signer un Accord de Partenariat Volontaire. Au cours de cette même phase, toutes les parties prenantes concernées au processus dans le pays partenaire de l'Union Européenne sont informées, consultées et sensibilisées sur les objectifs visés et les résultats attendus d'un APV/FLEGT, ses enjeux, ses avantages, ses opportunités, ses contraintes et les modalités de mise en œuvre. Un consensus national doit émerger, avec la contribution de toutes les catégories de parties prenantes (Gouvernement, secteur privé, société civile), sur la volonté du pays à entrer ou non en négociation de l'APV/FLEGT. La pré-négociation prend fin avec l'accord des deux parties d'ouvrir la phase de négociations formelles ou lorsque le pays partenaire décline sa disposition à négocier un APV.

La phase de négociation, proprement dite, s'ouvre par un échange de lettres officielles entre le pays partenaire et l'Union Européenne, confirmant leur volonté commune d'entrer en négociation formelle. Une déclaration commune est faite à cet effet. La feuille de route consensuelle des négociations est établie, avec une programmation alternative des sessions de négociation dans le pays partenaire et à Bruxelles. La Commission Européenne négocie l'Accord au nom de l'Union Européenne et un comité/une commission de négociation multi-acteurs (Gouvernement représenté par les principales Administrations publiques concernées, représentants du Parlement, du secteur privé et des organisations de la société civile) négocie au nom du pays partenaire. Le pays partenaire parle d'une seule et même voix, à travers son négociateur en chef. Des réunions préparatoires se tiennent au sein de cette délégation pour discuter de toutes les questions et retenir la position commune du comité/commission. Un facilitateur est engagé, avec l'appui d'un Etat membre de l'Union Européenne, pour faciliter les discussions et les échanges entre les deux parties, entre les groupes d'acteurs ou au sein des groupes d'acteurs. La négociation se fait sur un projet de texte d'Accord avec ses annexes et qui définit, de manière spécifique par pays, l'objet et les objectifs de l'Accord, l'organisation du Système de Vérification de la Légalité, les grilles de légalité, les organes de mise en œuvre de l'Accord, etc. L'Accord est conclu lorsque le texte de l'Accord et ses annexes sont acceptés et approuvés par les deux parties. La phase de négociation prend fin avec la signature de l'Accord par les deux parties.

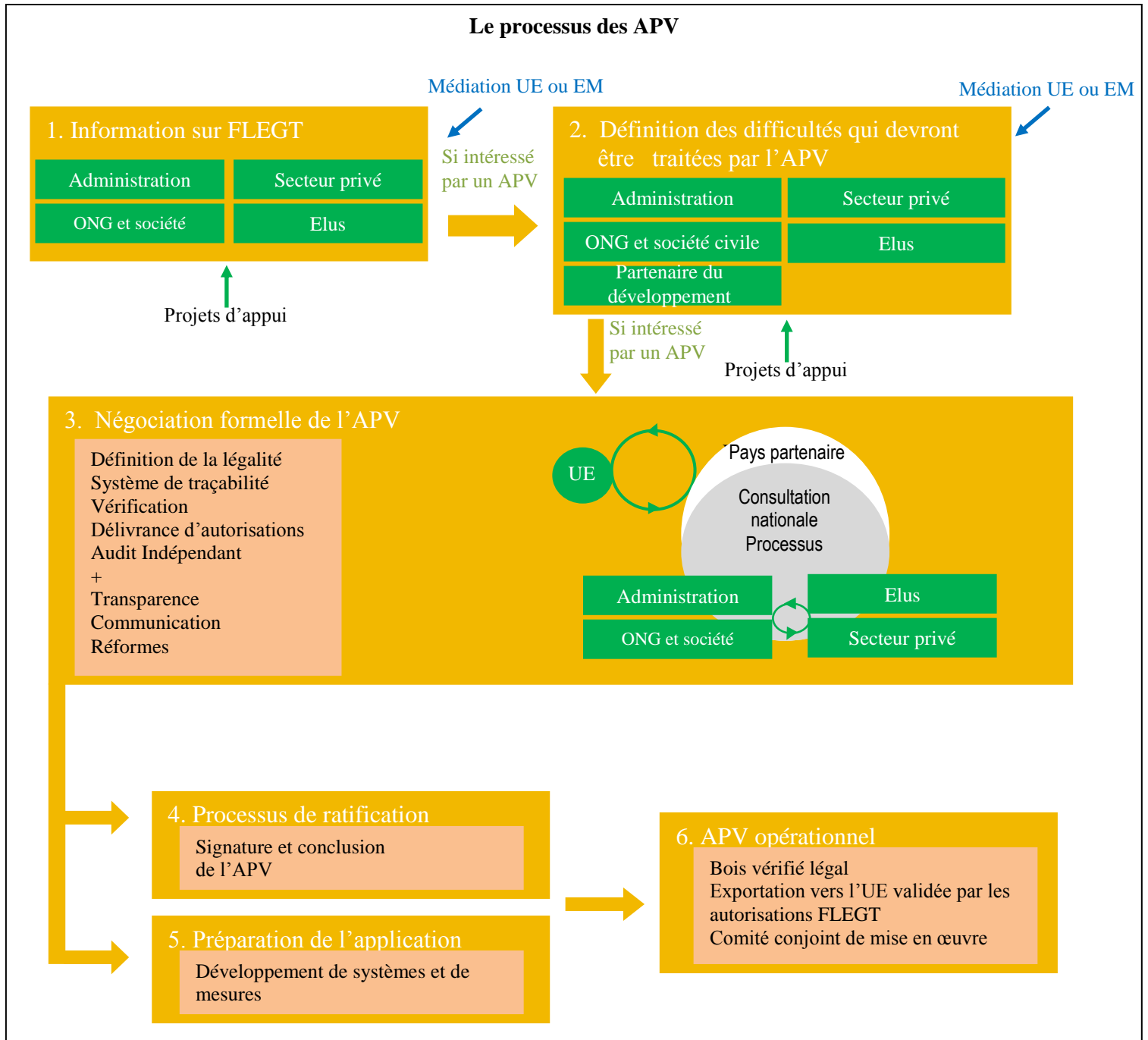


Figure 2 : Le processus de négociation et de mise en œuvre d'un APV/FLEGT (Extrait de Commission Européenne ; Lutter contre l'exploitation illégale des forêts. Leçons du Plan d'action FLEGT de l'UE, Bruxelles, 2012, p. 31).

La négociation des APV/FLEGT a été une phase passionnante et instructive pour toutes les parties prenantes. Elle a constitué une occasion unique de mobilisation des acteurs de la filière bois, de débats, de discussions et d'échanges sur la légalité et la gouvernance forestière, de renforcement des capacités des acteurs, de partage et

d'accès à l'information sur la gestion des forêts dans chaque pays partenaire, de mise à l'agenda des préoccupations des communautés locales et autochtones et des couches vulnérables sur la gestion durable et bénéfique des forêts.

Toutefois, les acteurs ont constaté que cette approche de négociation a posé trois (03) principaux problèmes aux pays signataires de l'espace COMIFAC auxquels il faudrait trouver de réponses adéquates dans les processus de négociation en cours ou futurs : (i) la négociation bilatérale des APV par chaque pays du Bassin du Congo, (ii) l'inégalité des forces et des moyens dans les négociations entre l'Union Européenne et (iii) les pays signataires et la faible mobilisation/participation/représentation des communautés locales et autochtones et des scieurs artisanaux dans la négociation des APV/FLEGT.

Tous les APV/FLEGT signés dans le Bassin du Congo ont été négociés de façon bilatérale entre chaque pays signataire et l'Union Européenne. Aucun pays n'a fait recours aux instances régionales comme la Commission des Forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) ou la Communauté Economique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) pour l'assister ou l'accompagner dans les négociations. L'Accord étant bilatéral, chaque pays a négocié en tant qu'entité nationale, sans nécessairement prendre en compte les intérêts politiques, stratégiques, environnementaux et économiques de la sous-région.

Les négociations ont été considérées comme déséquilibrées par certains acteurs, pour la bonne et simple raison que chaque pays signataire du Bassin du Congo a négocié seul son Accord face à l'Union Européenne, une union de vingt-et-huit (28) Etats membres, jouissant d'une expérience dans la négociation des accords commerciaux et disposant des moyens adéquates pour défendre ses intérêts. Les pays du Bassin du Congo, quant à eux, ne disposaient pas des mêmes atouts dans la préparation et la conduite des négociations. Certains des pays pouvaient donc se trouver en position défavorable par rapport à l'Union Européenne. Et, en l'absence d'une vision régionale commune sur les APV/FLEGT dans l'espace COMIFAC, d'une concertation avec les pays d'Asie et d'Amérique latine ou, tout au moins, des

échanges structurés entre les pays en négociation, des questions d'intérêt commun comme la gestion du bois en transit dans les différents pays et l'élaboration et la mise en place des systèmes nationaux de traçabilité adéquats et adaptés aux forêts tropicales, ont été abordés de manière isolée, sans une base de référence commune, avec les conséquences que l'on déplore aujourd'hui.

Enfin, mis à part le cas de la République Démocratique du Congo, aucune institution nationale de négociation de l'APV/FLEGT dans le Bassin du Congo (comité national ou commission nationale de négociation de l'APV) n'a eu de représentant(s) formel(s) des communautés locales et autochtones comme membre(s). Les représentants des organisations de la société civile ont été assimilés aux représentants et porte-paroles des communautés locales et autochtones. Or, bien que les interventions des organisations de la société civile ciblent et prennent en considération les préoccupations des communautés locales et autochtones, il n'est pas encore établi, de manière irréfutable, que les représentants des organisations de la société civile sont des représentants légitimes et incontestés des communautés locales et autochtones.

La participation inédite des parties prenantes à la gestion des forêts dans les pays au processus de négociation et de mise en œuvre des Accords de Partenariat Volontaire est l'une des originalités de ce processus dans le Bassin du Congo.

1.1.2. Une participation inédite et satisfaisante des parties prenantes à la gestion des forêts à la négociation et à la mise en œuvre des APV/FLEGT

La négociation et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo ont connu une participation inédite et satisfaisante de toutes les parties prenantes à la gestion des forêts. Cinq (05) catégories de parties prenantes à la gestion des forêts dans les pays du Bassin du Congo ont pris une part active dans la négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT : les Administrations publiques sectorielles, les Parlements, le Secteur privé, les Partenaires au développement et les Organisations de la société civile).

Les Administrations publiques sectorielles concernées par la gestion des forêts ont participé, au travers de leurs représentants formellement désignés, au processus de négociation, de signature et de mise en œuvre des APV/FLEGT. Les Ministères en charge des forêts assurent la coordination et l'animation du processus, en tant qu'autorités nationales des APV/FLEGT. Elles sont assistées, accompagnées et soutenues par les Services des Premiers Ministres pour les aspects de coordination politique et stratégique et de liaison interministérielle. Les autres Administrations sectorielles apportent leur contribution dans l'élaboration des critères, vérificateurs et indicateurs des grilles de légalité qui relèvent de leurs compétences, la mise en place des systèmes de vérification de la légalité (SVL), l'élaboration, le test et l'application des manuels de procédures pour le contrôle des vérificateurs relevant de leurs compétences. Il s'agit, de manière essentielle, des ministères en charge de la protection de l'environnement (lorsqu'ils diffèrent de ceux en charge des forêts), du

travail et de la sécurité sociale, de l'économie et des finances, de la planification et de l'aménagement du territoire, etc.

Les Parlements ont aussi pris une part active dans le processus. En tant qu'institutions étatiques dotées du mandat de vote des lois et de contrôle de l'action gouvernementale, les Parlements ont un rôle majeur à jouer dans le processus de ratification des Accords de Partenariat Volontaire et de contrôle de leur mise en œuvre. Ils autorisent la ratification des APV/FLEGT et veillent à leur exécution en sensibilisant et/ou en interpellant les autorités gouvernementales sur le respect des feuilles de route de mise en œuvre établies entre les pays et l'Union Européenne. Leurs représentants au sein des institutions nationales de négociation et de suivi de la mise en œuvre des Accords ont assuré l'interface nécessaire pour le partage adéquat de l'information, la sensibilisation et la préparation des Parlements aux objectifs, enjeux, opportunités et contraintes des APV/FLEGT et œuvrent au respect des engagements pris par les Etats dans ce processus.

Le Secteur privé a occupé une place centrale dans le processus. D'une part, il a été l'un des principaux partenaires des Etats et de l'Union Européenne dans l'élaboration des textes des Accords (grilles de légalité, SVL, traçabilité, etc.), du fait des informations et des connaissances mises à disposition par ses membres sur le secteur et de leur collaboration à la réalisation des tests à blanc sur les grilles de légalité, les systèmes pilotes de traçabilité des bois, etc. D'autre part, il constitue l'artisan privilégié de la réussite des APV/FLEGT sur le terrain et l'ultime bénéficiaire de ses retombées économiques, financières et écologiques. Pour leurs activités forestières, le fonctionnement des systèmes nationaux de vérification de la légalité permettra, à terme, d'établir une distinction entre les produits forestiers légaux et les produits forestiers illégaux et de faciliter l'accès et la commercialisation des produits légaux sur le marché européen. Toutes choses qui vont permettre aux industriels de maintenir et de développer leurs activités, de gagner de l'argent et de préserver/maintenir le couvert forestier dans les zones exploitées.

Les représentants du secteur privé industriel au sein des institutions de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT sont satisfaits de la manière avec laquelle les Etats de l'espace COMIFAC et l'Union Européenne ont assuré leur participation au processus, de leur consultation permanente sur les sujets traités dans les négociations, du renforcement des capacités et de l'écoute dont ils ont bénéficié tout au long du processus. Ils regrettent seulement que les projets financés pour développer et mettre en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité n'aient pas atteint leurs résultats et que le secteur artisanal soit abandonné à lui-même en dépit de sa contribution irremplaçable au développement des marchés domestiques du bois. Ils regrettent, enfin, le fait que sous le couvert de la promotion du commerce du bois légal, les organisations non gouvernementales environnementalistes, veulent résoudre tous les problèmes de gouvernance que connaissent les pays du Bassin du Congo (la violation des droits humains, en particulier, les droits des populations locales et des peuples autochtones, la corruption endémique et systémique des Etats, la lutte contre les agro-industries et l'accaparement des terres, la défense et la survie des peuples autochtones, etc.).

La participation des organisations de la société civile a constitué l'une des innovations majeures des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo. A la surprise générale, le processus a bouleversé la structure classique des relations entre les organisations de la société civile et les Administrations publiques dans les pays d'Afrique centrale. Pour la première fois dans l'histoire de ces relations, la méfiance a cédé la place au dialogue et à la concertation, à la reconnaissance, au respect mutuel et à la collaboration. Alors qu'elles sont très souvent combattues, redoutées, stigmatisées, marginalisées et/ou exclues des processus pilotés ou animés par les Gouvernements, les organisations de la société civile ont été associées, intégrées et responsabilisées, dans la négociation et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo. Le processus de désignation de leurs représentants n'a pas été uniforme dans les pays de l'espace COMIFAC. Au Cameroun, en République Centrafricaine et en République Démocratique du Congo, les représentants des organisations de la société civile ont été désignés par leurs pairs au sein des plateformes des organisations de la société

civile. Cela n'a pas été le cas en République du Congo, et plus récemment au Gabon, où les premiers représentants des organisations de la société au sein des institutions de négociation ont été cooptés par le Gouvernement. Mais, ce problème a été résolu avec satisfaction, par la suite.

Dans les trois pays signataires des Accords, des représentants des organisations de la société civile ont participé à toutes les phases de négociation et de mise en œuvre des Accords. Au Cameroun, les organisations de la société civile ont été formellement représentées dans les instances de négociation par un membre de la Plateforme Forêts-Communauté Européenne. Elles le sont également dans le comité national de suivi et dans le comité conjoint de suivi de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT. Elles ont bénéficié d'appuis financiers divers pour assurer leur participation aux négociations de l'APV/FLEGT et mener des projets d'appui à la mise en œuvre de l'APV/FLEGT (information et sensibilisation des communautés locales et autochtones, observation indépendante « externe » de la gestion des forêts, information et sensibilisation des entreprises forestières, renforcement des capacités des forêts communautaires, appui à l'élaboration des manuels des procédures, etc.). Les organisations de la société civile se sont senties pleinement intégrées, responsabilisées, considérées et respectées dans le processus de négociation et de signature de l'APV/FLEGT. Elles ont apporté une contribution fondamentale à la définition de la légalité, à l'élaboration des grilles de légalité, du système de vérification de la légalité et des annexes de l'Accord. L'unique regret qu'elles expriment aujourd'hui est que cette dynamique de collaboration n'a pas été maintenue et poursuivie à la phase de mise en œuvre de l'Accord.

La dynamique de participation des organisations de la société civile est la même en République Centrafricaine et en République du Congo. En République Centrafricaine, les organisations de la société ont constitué l'un des trois collègues mis en place pour la négociation de l'Accord. Elles sont représentées au Secrétariat technique permanent de l'APV/FLEGT et participent à toutes les réunions de mise en œuvre de l'Accord. Sa participation à la négociation et à la signature de l'Accord ont

logiquement conduit à la mise en place d'une observation indépendante de la gestion des forêts, appelée à renforcer sa contribution à la mise en œuvre de l'Accord, par l'amélioration progressive des systèmes, mécanismes et outils de mise en application de la législation et de la réglementation forestière en République Centrafricaine.

En République du Congo aujourd'hui, les organisations de la société civile sont représentées dans le Secrétariat Technique de l'APV/FLEGT, où elles occupent les fonctions de deuxième Vice-Président, et dans le Comité conjoint de mise en œuvre de l'APV/FLEGT. Elles ont participé à toutes les phases des négociations de l'Accord et elles sont satisfaites des résultats obtenus dans ce processus. Cette participation a levé la méfiance qui existait entre elles et les Administrations et a contribué à l'institutionnalisation de l'Observation indépendante de la gestion des forêts dévolue aujourd'hui aux organisations de la société civile. Cette Observation Indépendante est assurée aujourd'hui par une organisation de la société civile au sein du Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF), qui a été désigné par l'ensemble des Organisations de la Société Civile regroupé au sein de la plateforme de gestion des forêts et poursuit le mandat de l'Observation indépendante-Application des réglementations forestières et gouvernance (OI-FLEG). Elle est devenue une institution d'appui à la mise en œuvre de l'APV/FLEGT. Les autres processus nationaux similaires, comme le processus REDD+, s'inspirent de l'expérience de l'APV/FLEGT, pour assurer la participation des organisations de la société civile dans leur processus.

La dynamique de participation des organisations de la société civile dans la négociation et la mise en œuvre des Accords de Partenariat Volontaire dans les pays signataires se poursuit dans les deux pays en cours de négociation : le Gabon et la République Démocratique du Congo.

Au Gabon, le Comité Technique de Négociation (CTC) est composé de trois collèges : le collège des Administrations publiques, le collège du Secteur privé et le collège des

Organisations de la société civile. Les organisations de la société civile participent au processus de négociation de l'Accord.

En République Démocratique du Congo, les membres de la Société Civile désignés par leurs pairs sont partie intégrante de la Commission Technique Nationale et participe de manière active aux réunions. Leur apport est important et satisfaisant. L'APV/FLEGT a constitué une opportunité inédite et un cadre exceptionnel de participation des organisations de la société civile dans la promotion de la gouvernance forestière. Les organisations de la société civile sont représentées par trois délégués désignés par les pairs à la Commission Technique Nationale de l'APV/FLEGT (CTN). L'un des membres désignés représente spécifiquement les peuples autochtones. Elles font valoir leurs points de vue sur toutes les questions et à toutes les phases de négociation de l'Accord. Elles ont fondamentalement contribué à l'analyse des textes juridiques régissant l'exploitation forestière en République Démocratique du Congo, pour identifier et relever les incohérences, les insuffisances et les vides, à l'élaboration des grilles de légalité pour les permis forestiers industriels et aux travaux sur le système de traçabilité des bois. Elles veillent au respect et à l'application des arrêtés ministériels consensuels régissant, à titre transitoire, les activités d'exploitation et de gestion des forêts en République Démocratique du Congo.

Les participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude ont réalisé une synthèse des succès, des contraintes et des leçons apprises des phases de pré-négociation et de négociation des APV/FLEGT en Afrique centrale.

Tableau 1 : Succès, contraintes et leçons apprises de la phase de pré-négociation des APV/FLEGT en Afrique centrale

(Synthèse faite par les participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude, Douala, 09 janvier 2015)

Pays	Succès du processus	Contraintes rencontrées dans le processus	Leçons apprises et bonnes pratiques du processus
CAMEROUN	<ul style="list-style-type: none">-Forte implication des différentes parties prenantes ;-Le financement par l'Etat et les partenaires des différentes études et des séminaires (diagnostic, sensibilisation,...) ;-Phase préparatoire avec réalisation de l'état des lieux (études diagnostiques) ;-Définition de la légalité ; TDR de la phase de pré-négociation.	<ul style="list-style-type: none">-Faiblesse des moyens financiers disponibles ;-Modalités de prise de décision dans les plateformes multi acteurs ;-La désignation des représentants des groupes d'acteurs ;-La définition de la légalité.	<ul style="list-style-type: none">-La gestion participative a fédéré l'adhésion au processus ;-Nécessité d'évaluer le coût global du processus ;-Meilleure visibilité lors des négociations.

CONGO	<ul style="list-style-type: none">-Forte implication des différentes parties prenantes ;-Le financement par l'Etat et les partenaires des différentes études et des séminaires (diagnostic, sensibilisation,...) ;-Etude préliminaire sur l'existant (système de traçabilité, cadre législatif et institutionnel...).	<ul style="list-style-type: none">-Faiblesse des moyens financiers disponibles ;	<ul style="list-style-type: none">-Meilleure visibilité lors des négociations ;
-------	---	--	---

GABON	<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des différentes parties prenantes ; -Financement propre de l'Etat. 		<ul style="list-style-type: none"> -Nécessité d'implication des parties prenantes ; -Il eut été important de mener des études préliminaires exhaustives, afin de bien mener le processus par la suite ; -Impliquer les institutions sous-régionales ; -Avant d'écrire la lettre d'intention, il faut bien préparer la phase de négociation, en faisant une bonne étude diagnostique et le coût de l'application de l'APV/FLEGT.
RDC	<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des différentes parties prenantes ; -Financement propre de l'Etat ; - Code forestier et textes d'application avec implication des parties prenantes ; 	-Pas de bilan dans le secteur forestier.	-Des études diagnostiques et la prévision des coûts de l'application des lois sectorielles auraient facilité la négociation.

RCA	<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des différentes parties prenantes ; -Financement propre de l'Etat ; -Révision du cadre légal. 		<ul style="list-style-type: none"> -La gestion participative a fédérée l'adhésion au processus ; -Nécessité d'évaluer le coût global du processus ;
GUINEE EQUATORIALE	<p>(Phase de préparation)</p> <ul style="list-style-type: none"> -Observe le processus ; -Existence d'un point focal FLEGT ; -Révision de la loi ; -Sensibilisation des acteurs. 		<ul style="list-style-type: none"> -Avant d'écrire la lettre d'intention, il faut bien préparer la phase de négociation, en faisant une bonne étude diagnostique et l'évaluation du coût de l'application l'APV/FLEGT.

Tableau 2 : Succès, contraintes et leçons apprises de la phase de négociation des APV/FLEGT en Afrique centrale

(Synthèse faite par les participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude, Douala, 09 janvier 2015)

Pays	Succès du processus	Contraintes rencontrées dans le processus	Leçons apprises et bonnes pratiques du processus
CAMEROUN	<ul style="list-style-type: none"> -Un comité multi acteurs ; -Financement propre, de l'UE et des partenaires ; -Organisation des ateliers et séminaires par la COMIFAC ; -Implication des experts juristes et des spécialistes lors des négociations. 	<ul style="list-style-type: none"> -Revendication du nombre de représentants de certaines parties prenantes ; -Durée plus longue de la négociation qui a nécessité une rallonge budgétaire ; -Les institutions sous régionales (COMIFAC, CEEAC) ne peuvent pas engager les Etats ; -Absence d'une vision stratégique anticipative sur les changements à venir ; -Préexistence d'un canevas et d'un calendrier par la partie européenne sur les négociations; -Le champ d'application pas suffisamment clair (les bois et produits bois des petits titres et vente aux enchères, les grilles de légalité, le bois en transit, le marché domestique ou local ; la définition du système de la légalité). 	<ul style="list-style-type: none"> -La forte implication des parties prenantes dans les décisions consensuelles renforce la crédibilité du processus ; -La nécessité d'une meilleure planification permettant la maîtrise du temps et des moyens ; -S'impliquer de manière active dans tous les processus liés au secteur forêts dans la sous-région et les placer dans leur priorité ; -Meilleur renforcement des capacités de l'équipe de négociation ;

CONGO	<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des autres administrations, la société civile, du secteur privé et des Parlementaires ; -Financement propre, des partenaires et de l'UE ; -Réunion du GTGF de la COMIFAC ; -Mise en place d'un secrétariat technique multi-acteurs ; -Mise en place d'un groupe consultatif. 		<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des parties prenantes ; -Mobilisation des parties prenantes au processus ; -La disponibilité des fonds a rendu le processus fluide / rapide ; -Nécessité d'une forte implication de la société civile ;
GABON	<ul style="list-style-type: none"> -Volontés des différentes parties d'aller de l'avant ; -Appui de la CEEAC et de la COMIFAC. 	<ul style="list-style-type: none"> -Absence de ressources financières pour supporter le coût des négociations ; -Retard dans le processus ; - Absence d'appui ; - Programmation dans les lois des finances depuis 2009 ; 	<ul style="list-style-type: none"> -Faible volonté politique exprimée de l'Etat ; -Solliciter les experts des institutions sous régionales pour sensibiliser les autorités.
RDC	<ul style="list-style-type: none"> -Forte implication des différentes parties prenantes ; -Appui de la CEEAC et COMIFAC à travers les séminaires et ateliers ; -Renforcement des capacités à tous les niveaux des différentes parties prenantes. 	<ul style="list-style-type: none"> -Insuffisance des ressources financières ; -L'irrégularité des apports financiers des partenaires à parfois conduit à des suspensions des travaux des négociations ; -L'irrégularité des financements des partenaires ; - Faible implication de l'Etat congolais, financement en provenance essentielle des partenaires ; 	<ul style="list-style-type: none"> -La participation de plusieurs parties prenantes facilite le développement du processus ; -L'Etat doit pouvoir inscrire le financement du processus dans le budget annuel et assurer la mise à disposition régulière des fonds ; -Les travaux multi-acteurs en commission technique ont permis de mettre en évidence des obsolescences et parfois des contradictions dans les textes régissant le secteur ;

			-Impacts positifs sur la gouvernance forestière du pays ; -Communiquer avec les autres parties prenantes -S'inspirer des pays qui ont déjà signé des accords.
RCA	-Participation satisfaisante de toutes les parties prenantes partenaires, UE et faiblement l'Etat.	-Manque de financement ; -Faiblesse de financement ; -Absence d'un mécanisme conjoint claire et précis de financement ; -Pas de de renforcement préalable des capacités techniques des équipes de négociations.	-Forte participation des parties prenantes ; -Création d'un espace de rencontre et d'échanges ; -Retard du processus suite au faible financement de l'Etat ; -Renforcer les capacités des équipes en charge des négociations.
GUINEE EQUATORIALE			Capitaliser les réalisations des autres pays.

Les APV/FLEGT dans le Bassin du Congo couvrent une diversité de domaines et de titres d'exploitation forestière.

1.1.3. Une diversité de domaines et de titres d'exploitation forestière couverts par les APV/FLEGT

Les APV/FLEGT signés dans le Bassin du Congo couvrent une diversité de domaines et de titres d'exploitation forestière. Au Cameroun, les domaines et les titres couverts sont liés aux différentes sources de provenance du bois. Il s'agit du domaine forestier permanent (DFP), constitué des terres définitivement affectées à la forêt et qui regroupe les unités forestières d'aménagement (UFA) et les forêts communales (FCles) et du domaine forestier non permanent (DFNP), constitué de

terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières (zone agro-forestière) et qui comprend les ventes de coupe (VC), les autorisations de récupération des bois (ARB), les autorisations d'enlèvement des bois abattus (AEB), les forêts communautaires (FC) et les permis spéciaux (PS), pour l'exploitation de l'ébène dans le domaine national et dans les forêts communales et enfin les unités de transformation des bois (UTB).

Titre	CE	VC	ARB	AEB	Régie	PS	PBO	APC
Source provenance								
Forêts domaniales (FD)	GL1			GL4				
Forêts communales (FCle)				GL4	GL2	GL7		
Forêts du domaine national(FDN)		GL5	GL3	GL4		GL7		
Forêts communautaires (FC)				GL4	GL6			
Forêts de particuliers (FP)								
Unité de transformation (UTB)	GL8							

Tableau 3 : Récapitulatif des sources de provenance du bois et les grilles de légalité correspondantes au Cameroun.

Les forêts des particuliers (FP), les permis de bois d'œuvre (PBO), les autorisations personnelles de coupe (APC), les forêts communales et les forêts communautaires, dans le cadre d'une exploitation en régie (VC, PBO, APC) seront intégrées par la suite dans la mise en œuvre de l'Accord lorsque leur pertinence sera établie.

En République Centrafricaine, les titres d'exploitation forestière couverts par l'APV/FLEGT sont :

- les permis d'exploitation et d'aménagement (PEA) qui sont attribués à des sociétés légalement établies en RCA pour une exploitation industrielle conformément à un plan d'aménagement ;
- les autorisations d'exploiter les périmètres de reboisement appelées également les «plantations».

Les autres titres d'exploitation forestière définis dans le Code forestier Centrafricain sont :

- les permis artisanaux qui sont des permis d'une superficie inférieure ou égale à 10 ha, prévus pour être attribués à des personnes physiques de nationalité centrafricaine ou aux communautés de base ;

- les forêts communautaires dont la superficie maximale unitaire est fixée à 5 000 ha et qui devront faire l'objet d'une convention de gestion entre le ministère en charge des forêts et une communauté villageoise et/ou autochtone organisée.

Les permis d'exploitation et d'aménagement sont attribués dans la forêt de production du domaine forestier permanent de l'État, située dans le sud-ouest du pays, alors que les plantations forestières sont envisagées dans tout le pays. En effet, depuis la promulgation de la loi n° 08.022 du 17 octobre 2008 portant Code forestier, le bois exporté par la République Centrafricaine est issu des permis d'exploitation et d'aménagement (PEA). À cela, il faut ajouter du bois provenant des autorisations d'exploitation de vieilles plantations de teck. En raison des difficultés pratiques de mise en exploitation et de suivi des forêts communautaires et des permis artisanaux, l'octroi et l'exploitation de ces titres ne sont pas encore effectifs. Ils sont, pour l'instant, exclus de l'APV/FLEGT de la République Centrafricaine.

Au Congo, tous les titres d'exploitation forestière définis aux articles 65 à 70 du Code forestier sont couverts par l'APV/FLEGT : la convention d'aménagement et de transformation (CAT), la convention de transformation industrielle (CTI), les permis de coupe des bois de plantations et les permis spéciaux (PS).

Le Cameroun et le Congo ont opté pour l'intégration de tous les titres d'exploitation forestière, y compris, les petits titres, dans les Accords de Partenariat Volontaire. La République Centrafricaine, quant à elle, a renvoyé à plus tard la prise en compte des permis artisanaux et des forêts communautaires dans le processus. Cette question de l'intégration ou de la prise en compte du secteur artisanal ou des fournisseurs du marché domestique du bois dans les titres couverts par les Accords de Partenariat Volontaire pose de nombreux problèmes. D'abord le problème de l'opportunité et de la pertinence de cette intégration. Ensuite, celui de sa faisabilité. Enfin, celui de la période adéquate pour le faire. Trois thèses contradictoires s'affrontent : les thèses maximalistes de l'intégration ou de l'exclusion des titres d'exploitation forestière qui approvisionnent le marché domestique du bois des APV/FLEGT et la thèse médiane d'une intégration différée.

Les tenants de l'intégration du secteur artisanal dans les APV soutiennent que les exigences de légalité de l'exploitation forestière s'imposent à tous les titres d'exploitation applicables et valides dans le pays. Il ne saurait y avoir de système de légalité à deux vitesses : une légalité pour les concessions forestières et une légalité pour les petits titres d'exploitation forestière. Les petits titres d'exploitation forestière ne doivent pas être exclus du processus compte tenu de leur indispensable contribution à l'approvisionnement du marché national et des liens commerciaux qui les unissent à certaines concessions forestières. L'exclusion des petits titres de l'APV/FLEGT aurait le désavantage de les isoler et de les exclure de l'accès potentiel de leurs produits au marché européen. Les tenants de la thèse de l'exclusion des petits titres de l'APV/FLEGT pensent qu'ils n'ont pas les capacités techniques, logistiques et financières nécessaires pour satisfaire aux exigences des grilles de légalité. Ils ne pourraient donc pas, à terme, être éligibles au régime d'autorisation FLEGT. La thèse médiane propose l'intégration du secteur artisanal et les petits producteurs dans l'APV/FLEGT en procédant au préalable au renforcement de leurs capacités organisationnelles, financières et techniques pour qu'ils puissent satisfaire aux exigences des grilles de légalité et de l'APV/FLEGT.

Les pays en négociation des APV/FLEGT, quant à eux, le Gabon et la République Démocratique du Congo, s'orientent, pour les raisons politiques, économiques, financières et techniques sus-évoquées, vers l'intégration des petits producteurs et du secteur artisanal dans l'APV/FLEGT, avec, un accompagnement politique, juridique et financier conséquent.

Bien que le processus soit encore, relativement, récent, et que sa mise en œuvre se poursuive sur le terrain dans les pays signataires ou en négociation, on constate, avec beaucoup de satisfaction, qu'il a des impacts importants sur la gouvernance forestière des pays partenaires concernés.

1.2. Les impacts des APV/FLEGT sur la gouvernance forestière des pays signataires et/ou en négociation des APV/FLEGT

Les APV/FLEGT établis dans le Bassin du Congo n'ont certes pas encore abouti à la délivrance des autorisations FLEGT nécessaires à l'exportation des bois et produits dérivés sur le marché européen. Ils ont cependant déjà des impacts perceptibles, prometteurs et encourageants sur la gouvernance forestière des pays signataires ou en négociation. Ces impacts n'auraient probablement pas existé en l'absence des processus APV/FLEGT. A titre provisoire, ils portent, de manière essentielle, sur (1) la définition consensuelle de la légalité forestière dans les pays partenaires, (2) l'émergence et la consolidation des espaces de rencontre, de concertation, de dialogue et de collaboration autour de la gestion des forêts, (3) la multiplication et la diversification des institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière et (4) des dynamiques plurielles d'analyse, de révision et de réforme des politiques et législations forestières des pays partenaires.

1.2.1. Des dynamiques de définition consensuelle de la légalité forestière

La définition de la légalité forestière a constitué l'un des défis majeurs des APV/FLEGT. Élément central et clé de voûte du système de vérification de la légalité (SVL) de chaque pays, la définition de la légalité permet d'établir une base de distinction des produits forestiers légaux avec les produits illégaux. Le processus de définition doit être consensuel pour être crédible. Toutes les parties prenantes y prennent donc part et s'assurent que leurs points de vue sont pris en considération.

Dans chaque pays signataire, un consensus s'est dégagé pour donner une définition de la légalité. Ainsi, par exemple, au Cameroun, la légalité des bois mis sur le marché est fondée sur le respect des textes de lois et règlements nationaux et des instruments juridiques internationaux dûment ratifiés dont l'application est nécessaire pour garantir la viabilité de la gestion forestière par l'entreprise productrice et/ou exportatrice, ses fournisseurs et ses sous-traitants, au nom du propriétaire de la

forêt (l'État, la commune, un propriétaire privé ou une communauté). La définition de la légalité arrêtée de façon consensuelle par toutes les parties prenantes est la suivante :

"Est réputé bois légal, tout bois provenant ou issu d'un ou de 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, et vérifié/contrôlé comme tel."

Cette définition est fondée sur la connaissance et l'application des lois et réglementations en vigueur au Cameroun, ainsi que sur le respect des instruments juridiques internationaux dûment ratifiés par le Cameroun en matière forestière, commerciale, environnementale, sociale et de droits humains. Les instruments juridiques internationaux ci-dessus visés incluent, entre autres, (i) le traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale et instituant la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC, février 2005), (ii) la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), signée le 3 mars 1973 et amendée le 22 juin 1979 et (iii) la convention sur la diversité biologique (CDB), signée en juin 1992.

Sur la base de cette définition de la légalité, le Cameroun a élaboré un ensemble de grilles de légalité permettant de vérifier la conformité légale du fonctionnement et des activités forestières des entités forestières² actives au Cameroun, ainsi que celle des produits qui en sont issus. Ces grilles de légalité sont le produit d'un travail participatif et itératif intégrant les préoccupations des différentes parties prenantes. Toute modification des textes régissant les activités forestières ou toute législation nouvelle dans le domaine de la gestion des forêts conduira à la modification subséquente des grilles de légalité de l'APV/FLEGT.

Au Congo, la légalité forestière a été définie de la manière suivante : « *Est réputé bois légal, tout bois provenant des processus d'acquisition, de production et de*

² L'entité forestière désigne une personne physique ou morale, une communauté, une Commune ou une société détentrices d'une source légale de production, d'acquisition ou de transformation des bois et produits dérivés.

commercialisation conformes à l'ensemble des dispositions légales et réglementaires en vigueur au Congo et applicables dans le domaine de la gestion et de la valorisation des forêts ».

Les grilles de légalité constituent le document de base de vérification de la légalité. Elaborées dans le cadre d'un processus participatif qui a impliqué les représentants des parties prenantes à la gestion durable des forêts, à savoir, le secteur public, le secteur privé et la société civile, les grilles de légalité prennent en compte, conformément à la définition de la légalité, les aspects liés aux conditions exigibles pour l'existence d'une entreprise forestière, au respect des dispositions en matière fiscale, aux conditions des travailleurs, à l'implication des populations locales et autochtones, ainsi que le respect de leurs droits et les dispositions relatives au transport de bois. Elles sont divisées en deux ensembles : la grille de légalité des forêts naturelles et la grille de légalité des plantations. Tout amendement des dispositions légales et réglementaires conduira à la modification conséquente des grilles de légalité.

Enfin, en République Centrafricaine, la définition de la légalité recouvre neuf (09) exigences, à savoir, (i) l'entreprise a une existence légale, (ii) les droits d'accès légaux aux ressources forestières dans sa zone d'opération sont effectifs, (iii) le respect de la législation sur l'environnement, (iv) les droits des travailleurs, des communautés locales et autochtones, (v) la législation sur l'exploitation forestière, (vi) la transformation des produits forestiers, (vii) les fiscalités générale et forestière, (viii) le transport et la traçabilité des produits forestiers ligneux sont conformes à la réglementation, (ix) le respect des clauses contractuelles et relations avec les sous-traitants dans les activités autres que la production de bois.

De manière globale, il apparaît que les trois (03) pays signataires des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo ont adopté une définition extensive de la légalité forestière. Celle-ci prend en compte toutes les phases d'exploitation du bois, depuis la coupe en forêt jusqu'à l'exportation au marché européen et elle intègre toutes les lois et tous les règlements en vigueur dans les pays et applicables au secteur forestier, y compris

donc les conventions internationales régulièrement ratifiées par les pays. Les grilles de légalité des trois (03) pays, quant à elles, ont, à la fois, des similitudes et des différences. En ce qui concerne les similitudes, les pays ont adopté le principe de la vérification de la légalité de l'entreprise productrice et de celle de la production, du transport, de la transformation et du commerce du bois. Enfin, pour ce qui est des différences, alors que la République du Congo et la République Centrafricaine ont fondé l'élaboration des grilles de légalité sur les deux grandes catégories de domaines forestiers couverts par l'APV/FLEGT, les forêts naturelles et les plantations, le Cameroun a fondé les grilles de légalité de l'APV/FLEGT sur les huit (08) titres d'exploitation forestière établis dans la législation forestière.

L'autre impact perceptible des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo porte sur le fonctionnement des APV/FLEGT comme de formidables espaces de rencontre, de concertation, de dialogue et de collaboration des parties prenantes à la gestion des forêts.

1.2.2. Les APV/FLEGT : de formidables de rencontre, de concertation, de dialogue et de collaboration entre les parties prenantes à la gestion des forêts

Les processus APV/FLEGT ont constitué de formidables cadres de rencontre, de concertation, de dialogue et de collaboration multi-acteurs autour de la gestion durable des forêts dans chaque pays partenaire. Ils ont permis de réunir, autour d'une même table, des représentants des Administrations publiques, des Parlementaires, des représentants du secteur privé, des partenaires au développement et des organisations de la société civile. Des acteurs souvent opposés ont eu l'opportunité de se rencontrer, de discuter et de dialoguer autour de la gestion des forêts. Des intérêts divergents et contradictoires ont été présentés, débattus, discutés et conciliés. Chaque catégorie ou collègue d'acteurs a reconnu l'importance et l'utilité des autres et tous ont œuvré pour la réussite des négociations et la signature des accords. Les échanges ne se déroulaient pas seulement entre les collègues et les parties en négociation. Ils avaient aussi lieu au sein même des

collèges, soit pour concilier les Administrations entre elles, soit pour rapprocher les membres du secteur privé ou des organisations de la société civile.

Dans les pays, les plateformes de la société civile qui réunissaient des organisations d'appui aux droits humains, à la conservation de la biodiversité et à la gestion durable des forêts, des représentants de populations locales et autochtones, des leaders d'opinion et des journalistes ont souvent été le lieu de discussions passionnées et passionnantes en vue de la construction des positions communes. Il en était de même au sein du secteur privé, clivé par la diversité de ses protagonistes (en termes de nationalité ou d'origines de capitaux, de taille des concessions forestières ou de degré d'engagement dans la gestion durable, de concurrence sur les marchés, etc.) qui devait dégager une position consensuelle de la profession forestière pour influencer les négociations. Des organisations internationales spécialisées comme l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), l'Institut Européen des Forêts (EFI), l'Association Technique Internationale des Bois Tropicaux (ATIBT), The Forest Trust (TFT), FERN, et d'autres ont été mobilisées pour accompagner les Gouvernements, le Secteur privé, les organisations de la société civile et les communautés locales et autochtones à cerner leurs intérêts prioritaires et à participer, avec assurance et sérénité, aux négociations et/ou à la mise en œuvre des APV/FLEGT. Un dialogue politique de haut niveau a mobilisé et réuni toutes les catégories de parties prenantes autour de la gouvernance forestière. Et l'on a assisté à une multiplication, sans précédent, des institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière dans les pays partenaires.

Cellule de la Légimité Forestière et de la Traçabilité (CLFT) du Congo

Création

Le MEFDD a créé la Cellule de la Légimité Forestière et de la Traçabilité (CLFT) au sein de l'Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable (IGSEFDD), afin d'appuyer la mise en œuvre du Système de Vérification de la Légimité (SVL) du bois.

Composition de la CLFT

Cette cellule est composée de 16 personnes dont un coordonnateur, un chef de division légimité, un chef de division traçabilité et des agents de contrôle.

Coordination des activités de la CLFT et de l'IGSEFDD

L'IGSEFDD, à travers la CLFT, a pour mission de superviser la bonne mise en œuvre à l'échelle nationale des contrôles de la chaîne de traçabilité et de la légimité des entreprises réalisés par les directions générales et départementales de tous les ministères impliqués. Elle centralisera les informations concernant le contrôle de la légimité et ordonnera la délivrance des autorisations FLEGT.

La CLFT a notamment déjà réalisé :

- des campagnes de sensibilisation sur l'APV/FLEGT dans tous les départements
- la rédaction de certaines procédures de vérification de la légimité
- des formations pour ses agents : en informatique, en techniques d'audit et en archivage
- le test à blanc de la légimité auprès des entreprises forestières.

Elle va également tester et valider les procédures de contrôle de 1er et 2ème niveaux avec les DDEF et les autres Administrations concernées, procéder aux contrôles de légimité des entreprises en vue de la première délivrance des certificats de légimité et des premières autorisations FLEGT.

1.2.3. Une multiplication sans précédent des institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière

Les APV/FLEGT ont favorisé la mise en place et le fonctionnement d'une multitude d'institutions de promotion de la légalité et de la gouvernance forestière dans les pays partenaires. Des pré-négociations à la mise en œuvre des Accords, une diversité d'institutions ont été créées, à la fois, pour faciliter les échanges au sein des collèges d'acteurs, accompagner les négociations entre les parties et veiller à la mise en œuvre des Accords.

A titre d'exemple, l'on peut citer les plateformes des organisations de la société civile, les comités et/ou les commissions techniques des négociations, les comités nationaux de suivi, les comités conjoints de suivi de la mise en œuvre des Accords. Les plateformes sont des cadres de mobilisation, de concertation et de dialogue entre les membres des groupes de parties prenantes pour discuter des questions d'intérêt commun, harmoniser les points de vue et élaborer des positions communes en vue des négociations. Les comités et/ou les commissions techniques de négociations sont des structures nationales multi-acteurs qui regroupent les représentants des parties prenantes aux négociations et qui défendent les intérêts des pays dans les négociations avec l'Union Européenne. Les comités nationaux de suivi sont des répliques des comités et/ou des commissions techniques de négociation dans la phase de mise en œuvre des Accords. Ils sont formellement consacrés dans les textes des Accords (articles 16 et 19 des Accords). Les comités nationaux de suivi sont des organes de suivi des Accords au niveau national. Ils sont aussi le cadre de consultation des parties prenantes au sujet de la mise en œuvre des Accords.

Au Cameroun, il est composé des parties prenantes intéressées par l'amélioration de la gouvernance forestière. On y retrouve, outre le Ministère des Forêts et de la Faune qui en assure la présidence, les Ministères des Finances, du Travail et de la Sécurité Sociale, de l'Environnement et du Développement Durable, des Relations Extérieures, de l'Economie et du Commerce, les représentants de la société civile, des peuples

autochtones, des Parlementaires, des forêts communautaires, des forêts communales et des opérateurs économiques du secteur forestier. Le comité national de suivi a tenu deux réunions au cours de l'année 2013. La première le 19 avril 2013 et la seconde le 28 novembre 2013. Ce qui porte à trois le nombre de réunions du comité depuis sa création en septembre 2012. Les réunions permettent d'examiner les problèmes identifiés dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de l'Accord et de proposer des solutions. Le comité émet des avis et formule des propositions au Gouvernement Camerounais.

Enfin, les comités conjoints de suivi (CCS) institués par les Accords ont pour mission d'assurer et de faciliter le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des Accords. Ils ont un rôle consultatif. Au Cameroun, il est placé sous l'autorité du Conseil conjoint de mise en œuvre. Il doit faciliter le dialogue et l'échange d'informations entre les deux parties. Les membres sont désignés par les parties. Généralement, pour le pays partenaire, il s'agit du Ministre en charge des forêts et pour l'Union Européenne, du Chef de la Délégation de l'Union Européenne dans le pays partenaire. Ils reçoivent délégation pour superviser la mise en œuvre de l'Accord et prennent ses décisions par consensus. Ces comités facilitent le dialogue et l'échange d'informations entre les parties. En particulier, ils conduisent régulièrement des missions communes pour vérifier l'efficacité de la mise en œuvre de l'accord ainsi que son impact, sur la base des informations reçues.

D'autres institutions complètent le montage institutionnel d'appui et d'accompagnement à la mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays. Il s'agit, entre autres, des Observations Indépendantes des Forêts (OIF), chargées de contribuer au renforcement et à l'amélioration de la gouvernance forestière, par l'amélioration du contrôle forestier et le suivi des infractions forestières et les Auditeurs indépendants des systèmes (AIS) chargés de garantir et maintenir la crédibilité du régime d'autorisation FLEGT en veillant à ce que tous les aspects des systèmes de vérification de la légalité soient respectés et appliqués. On peut aussi mentionner, à titre exceptionnel, la création de la Cellule de la Légalité Forestière et de la

Traçabilité (CLFT), sein de l'Inspection Générale des Services de l'Economie Forestière et du Développement Durable au Congo, chargée d'appuyer la mise en œuvre du Système de Vérification de la Légalité (SVL) au Congo.

Ce développement institutionnel est indispensable pour la mise en œuvre et la réussite des Accords. Cette réussite est tributaire des capacités et des compétences des acteurs au sein des groupes de parties prenantes. Des financements variés ont permis l'exécution d'un nombre impressionnant de projets et de programmes de renforcement des capacités techniques, humaines, logistiques et matérielles. La mise en œuvre des APV étant une responsabilité partagée des Gouvernements, du Secteur privé et de la société civile, le renforcement des capacités de chaque groupe d'acteurs a porté, de manière récurrente, sur l'information et la sensibilisation sur les exigences de l'APV, le rôle des tous les acteurs dans le processus, le développement et la mise en œuvre du Système de Vérification de la Légalité, etc. Une liste exhaustive des projets financés dans ce cadre par l'Union Européenne au Cameroun est disponible pour information en annexe de ce rapport.

Les APV/FLEGT ont déclenché une dynamique globale d'analyse, de révision ou de réforme des politiques et législations forestières des pays du Bassin du Congo.

1.2.4. Une mobilisation accrue pour l'analyse, la révision ou la réforme des politiques et législations forestières des pays du Bassin du Congo signataires ou en négociation des APV/FLEGT

Les APV/FLEGT ne sont pas seulement un outil de commerce. Ils ne visent pas seulement à garantir la légalité des exportations des bois et produits dérivés vers l'Union Européenne. A travers le commerce et le marché, ils ont l'ambition et la responsabilité de contribuer au renforcement de la gouvernance forestière dans les pays partenaires. Le processus a permis de faire un état des lieux des politiques, législations et réglementations en vigueur applicables au secteur forestier, d'en dégager les aspects positifs et les limites et d'identifier les domaines et les dispositions à réviser.

A titre d'exemple, l'annexe X de l'APV/FLEGT Cameroun détermine ces domaines. Il s'agit, d'améliorer la cohérence du cadre juridique applicable au secteur forestier, améliorer la cadre juridique relatif au marché intérieur du bois, aux forêts communautaires, aux forêts communales et aux forêts de particuliers, au aspects sociaux et environnementaux de la gestion des forêts, à l'industrialisation du secteur forestier et à la transformation plus poussée du bois et à l'intégration des dispositions pertinentes des instruments juridiques internationaux ratifiés par le Cameroun. La République Démocratique du Congo a fait la même chose en analysant, avec l'appui de l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT), tous les textes juridiques du pays applicables au secteur forestier. Ceux qui posent problème et/ou qui ont des manquements, des incohérences et des vides juridiques ont été identifiés et le processus de révision ou d'amélioration engagé.

Pour préparer la mise en œuvre et le fonctionnement du régime d'autorisation FLEGT, certains pays ont élaboré des textes réglementaires. C'est le cas du Cameroun, où le Ministre en charge des forêts a pris une série d'arrêtés liés à la mise en œuvre de l'APV/FLEGT : l'arrêté n°2013/002 portant mise en vigueur du système informatique de gestion des informations forestières (SIGIF), l'arrêté n°2013/003

fixant la procédure de délivrance des Autorisations FLEGT dans le cadre du régime d'autorisation FLEGT et l'arrêté n°2013/004 fixant les critères et les modalités de délivrance des certificats de légalité dans le cadre du régime d'autorisation FLEGT.

Au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale, une nouvelle convention collective nationale des entreprises d'exploitation, de transformation de produits forestiers et activités annexes a été signée le 25 janvier 2013.

Aujourd'hui, tous les pays signataires ou en négociation des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo (Cameroun, Gabon, République Centrafricaine, République du Congo et République Démocratique du Congo), ont engagé des processus de révision et/ou de réforme de leurs politiques et législations forestières. Ces processus visent à adapter ou mettre en cohérence ces textes avec exigences des APV/FLEGT ou, comme c'est le cas avec la République Démocratique du Congo, par exemple, de formaliser les acquis de l'APV/FLEGT dans la nouvelle politique et législation forestière.

A titre d'exemple, la République du Congo dispose déjà d'un draft de sa nouvelle politique forestière. Son objectif général est de s'assurer que « *les forêts Congolaises gérées durablement contribuent à l'émergence de l'économie verte, à la réduction de la pauvreté, au bien-être des générations présentes et futures du pays, et à la lutte contre le changement climatique* ». L'axe 10 consacré à l'Accord de Partenariat Volontaire, vise à assurer les exportations Congolaises de bois disposent des autorisations FLEGT en 2017. Il constate que le secteur informel qui approvisionne une bonne part du marché intérieur, sera extrêmement difficile à faire entrer dans la légalité et les chaînes de traçabilité. Comme l'ensemble du système de légalité et de contrôle doit être audité, le Gouvernement envisage d'engager des discussions avec l'UE pour renégocier l'APV et mettre, pour l'instant, le marché intérieur hors des obligations de vérification de la légalité et de traçabilité. Un processus de renforcement des capacités de ce secteur permettra par la suite qu'une partie des entreprises artisanales et des scieurs artisanaux soit intégrée dans l'APV/FLEGT.

2. Les contraintes majeures des pays signataires et de mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo

Près de cinq ans après la signature des premiers APV/FLEGT dans le Bassin du Congo (République du Congo, le 17 mai 2010 ; République du Cameroun, le 06 octobre 2010 et République Centrafricaine, le 28 novembre 2011), aucune autorisation FLEGT n'a encore été délivrée dans l'un de ces pays pour l'exportation du bois vers l'Union Européenne. Avec le temps, la mise en œuvre des APV/FLEGT s'est révélée plus complexe. Aucun Système de Vérification de la Légalité (SVL) n'est opérationnel dans aucun des pays signataires des APV dans l'espace COMIFAC. Les pays signataires ont rencontré des difficultés de plusieurs ordres. On peut les regrouper autour de quatre grands ensembles : les difficultés techniques, les difficultés structurelles, les difficultés institutionnelles et les difficultés financières.

2.1. Les contraintes techniques

Les difficultés techniques portent sur trois points : (i) l'échec de l'élaboration et de la mise en place des systèmes nationaux de traçabilité fiables et adaptés, (ii) les insuffisances et les limites des tests des grilles de légalité et (iii) l'absence des systèmes de compilation, de centralisation et d'archivage des données et des informations.

2.1.1. L'échec de l'élaboration et de la mise en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité fiables et adaptés

Dans le Bassin du Congo, aucun pays signataire des APV/FLEGT et engagé aujourd'hui dans la mise en œuvre n'a réussi à mettre en place un système national de traçabilité fiable et approprié pour l'APV/FLEGT. Au Cameroun, au Congo et en République Centrafricaine, tous les projets mis en place et chargés du développement des systèmes nationaux de traçabilité des bois ont échoué.

Pour le cas du Cameroun, un contrat d'assistance technique pour la mise en œuvre d'un Système de Traçabilité du Bois (STBC) avait été conclu entre l'Union Européenne et le Consortium SGS-HELVETA. Le projet a été mis en œuvre du 1^{er} avril 2010 au 15 décembre 2012. L'évaluation finale du projet réalisée en mai 2013 a conclu, entre autres, qu'il n'a pas produit les résultats attendus. L'architecture technique du système de traçabilité développé n'a pas pris en compte les besoins des principaux acteurs, en particulier, l'Administration et le secteur privé. A titre d'exemple, le module relatif à la fiscalité n'a pas été intégré dans le système. Celui relatif à la gestion des permis d'exploitation forestière n'a pas été testé. Les tests pilotes du système conçu n'ont duré que trois (03) mois environ et étaient réalisés de manière non continue. En plus, ils n'ont pas couvert toutes les composantes du système de contrôle et n'ont pas concerné tous les titres d'exploitation forestière. L'objectif de mise en œuvre d'un Système de Traçabilité du Bois complet et efficace permettant de remonter à l'origine du bois exploité et d'attester de sa légalité n'a donc pas été atteint³. La mise en œuvre a constaté un très faible niveau d'approbation et d'appropriation de l'outil par les futurs gestionnaires du système.

Les personnels des services techniques formés sur le système ont porté une appréciation positive sur les formations reçues ; mais ont regretté qu'ils n'aient pas eu l'occasion de tester et de mettre en pratique les nouvelles connaissances acquises. Cela s'explique par l'insuffisance du matériel mis à la disposition des agents (petits ordinateurs de poche, etc.) et le manque d'accès au logiciel. Aucune formation des informaticiens du ministère en charge des forêts sur le paramétrage du système et l'administration du réseau n'a été faite.

Au Congo, un système de traçabilité avait été développé par HELVETA. Mais, après évaluation, le travail a été jugé irrecevable parce non fiable et incompatible aux systèmes existants. Le contrat a été rompu et résilié en 2012. A cet effet, SGS a reçu mission de développer une nouvelle offre pour le développement d'un système national de traçabilité évalué à quatre milliards de Francs CFA. Dans l'optique de faciliter et d'accélérer la résolution de ce problème, pour atteindre l'objectif de

³ Lire, à ce sujet le rapport final, d'évaluation finale du Contrat d'assistance technique nécessaire à la mise en place d'un système de traçabilité du bois au Cameroun (STBC), Union Européenne et Particip, mai 2013, 86 pages.

délivrer les premières autorisations FLEGT en 2017, la République du Congo s'est engagée et s'emploie en ce moment à mobiliser et mettre à disposition ces fonds. L'opération de mobilisation de ces fonds est inscrite dans les exercices budgétaires du pays en 2013, 2014 et 2015. L'Union Européenne, à qui incombait initialement cette responsabilité dans le cadre de son appui au pays partenaire à l'APV/FLEGT Congo, semble quelque peu en retrait en ce moment sur ce dossier et aurait laissé le pays assumer seul la lourde et délicate responsabilité de développement et de mise en œuvre d'un système national de traçabilité des bois du pays.

De manière globale, il apparaît que les consortiums et bureaux d'études retenus pour la mise en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité au Cameroun et au Congo ont développé des logiciels et outils compliqués et inadaptés aux besoins et aux réalités de ces deux pays. De plus, les systèmes développés ne prenaient pas en compte toutes les exigences des systèmes de vérification de la légalité (SVL) tels que définis dans les APV/FLEGT. Les systèmes conçus étaient considérés comme des composantes autonomes, dissociées et déconnectées de la chaîne de contrôle de la légalité. Or, la traçabilité n'est pas isolée. Elle fait partie intégrante de la légalité. Enfin, les logiciels proposés n'étaient pas suffisamment adaptés à la réalité de l'exploitation forestière des pays. Ils n'étaient ni conçus ni bâtis sur les systèmes existants fondés eux sur la traçabilité documentaire et physique. Les cabinets ont voulu développer des systèmes électroniques, clés en mains, avec codes à barre, sans évaluer les conditions de leur faisabilité technique et opérationnelle en zone tropicales et en forêts naturelles. Or, il peut arriver, par exemple, qu'il manque d'électricité (comme c'est régulièrement le cas au Cameroun et au Congo) et que les acteurs éprouvent des difficultés d'accès au réseau internet. Il serait alors difficile de faire fonctionner ces systèmes dans ces contextes.

La République Centrafricaine ne dispose pas encore d'un système national de traçabilité. Néanmoins, il a un dispositif qui permet de gérer la production destinée à l'exportation. Développé par BUREAU VERITAS et sa filiale BIVAC, il permet de tracer les bois destinés à l'exportation. Il s'appuie (1) sur un réseau d'information des

inspecteurs et agents des eaux et forêts en place sur le terrain qui remontent les informations à ceux qui sont chargés du traitement des données et (2) sur des procédures adaptées et adéquates de contrôle de la production, de la gestion et de la circulation des informations et des données. Mis en synergie avec les systèmes de traçabilité des entreprises forestières, il assure un suivi des bois de la souche en forêt à l'exportation. Il sert aussi de base au recouvrement fiscal. Il reste à l'améliorer, pour qu'à terme, il puisse prendre en compte toute la production du bois dans le pays et asseoir sa notoriété en termes d'éthique, de professionnalisme et de transparence à l'égard de l'ensemble des acteurs de la filière bois.

Le fait que le Cameroun, le Congo et la République Centrafricaine ne disposent pas de systèmes nationaux de traçabilité fonctionnels pose également un problème pour la traçabilité des bois en transit au Port de Douala par lequel sont exportés certains bois du Nord Congo et de la République Centrafricaine.

2.1.2. Les insuffisances et les limites des tests des grilles de légalité des APV/FLEGT

Les tests à blanc des grilles de légalité ont été réalisés au Cameroun, au Congo et en République Centrafricaine. Ils ont porté, à la fois, sur l'application des grilles de légalité et sur les éléments du système de vérification de la légalité. Ils ont permis de vérifier le niveau de légalité des entreprises forestières sélectionnées qui se sont prêtées à l'exercice et d'évaluer la capacité des Administrations forestières à assurer la vérification de la légalité sur le terrain. Ces tests ont révélé l'inadaptation de certains vérificateurs sur le terrain en raison de l'indisponibilité de certains documents à contrôler et/ou des difficultés d'application de certains textes du secteur forestier. Pour le cas spécifique du Cameroun, ces problèmes ont été soulevés dans le rapport final de l'Auditeur Indépendant et ils seront résolus au moment de la révision ou de l'amendement des grilles de légalité de l'APV/FLEGT. Au Congo, les tests ont permis de constater que certaines sociétés forestières étaient loin de remplir les exigences de la légalité. Pas seulement du fait des grilles, mais surtout de

l'inobservance des dispositions de la législation/réglementation par les sociétés forestières.

2.1.3. L'absence des systèmes de compilation, de centralisation et d'archivage des données et des informations

La mise en œuvre de l'APV/FLEGT va générer beaucoup d'informations qui devront être partagées entre les différentes Administrations et entre les différentes parties prenantes au processus. Or, la participation effective de toutes les parties prenantes au processus, ainsi que la réalisation des objectifs de transparence définis dans les Accords, passent par la disponibilité et l'accès aux données et aux informations. Les Accords ont donc prévu que des bases de données soit générées et mises en place pour gérer ce flux d'informations. Les pays ont lancé des appels d'offres pour le recrutement des cabinets en vue de mettre en place ces bases de données. A l'heure actuelle, aucune base de données n'est disponible dans aucun des pays signataires à cette étape de mise en œuvre des APV/FLEGT.

Toutefois, la constitution de la base des données de la République du Congo est en cours au sein de la Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité. Le Cameroun met progressivement en place la deuxième version du Système Informatique de Gestion des Informations Forestières (SIGIF II) qui servira de base de compilation, de centralisation, d'archivage et de gestion des données et des informations de l'APV/FLEGT au sein du Ministère des Forêts et de la Faune. La République Centrafricaine s'emploie à reconstituer les sources de documentation qui existaient avant la crise politique et à mettre en place une base de données viable et fiable pour la mise en œuvre de l'APV/FLEGT.

Les pays font aussi face aux contraintes structurelles.

2.2. Les contraintes structurelles

Les contraintes structurelles liées à la mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo concernent les problèmes de fonctionnement des systèmes nationaux de vérification de la légalité et la faible organisation des marchés domestiques de bois.

2.2.1. Le fonctionnement des systèmes nationaux de vérification de la légalité

Le Système de Vérification de la Légalité (SVL) est l'épine dorsale de l'APV/FLEGT dans chaque pays. Il est l'outil qui permet de distinguer les produits forestiers légaux et illégaux. Son fonctionnement régulier doit donc aboutir à la délivrance des certificats de légalité et des autorisations FLEGT permettant d'exporter les bois et produits dérivés légaux vers les marchés européens. Il repose dans chaque pays sur cinq (05) principaux éléments, à savoir, la définition du bois produit légalement, le contrôle de la chaîne d'approvisionnement, la vérification, l'émission des autorisations FLEGT, et l'audit indépendant du système par une tierce partie.

La mise en œuvre du SVL mobilise la contribution des autres Administrations publiques sectorielles. Si les Administrations forestières disposent de l'expérience pour assumer les responsabilités qui leur sont dévolues dans les SVL, il n'en est pas de même pour les autres Administrations sectorielles impliquées. Beaucoup de manuels de procédures devant leur permettre d'assumer leurs responsabilités dans les SVL ont été élaborées et testés sur le terrain. Mais, le processus et la dynamique de collaboration entre ces Administrations et les Administrations forestières ne sont pas encore fluides. Même si l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication contribue à faciliter les échanges, la mise en place et le fonctionnement des SVL ne peuvent pas reposer uniquement sur des solutions technologiques. Un changement de mentalités et une nouvelle approche de collaboration et de travail sont nécessaires pour mettre en œuvre les SVL. Ce qui n'est pas encore le cas dans les pays.

2.2.2. La faible organisation des marchés domestiques du bois et les difficultés des acteurs de ce secteur à se conformer aux exigences des APV/FLEGT

Les marchés domestiques du bois, principalement alimentés par les filières de production artisanale, représentent une part importante, que ce soit au niveau des volumes de bois commercialisés, de son extension géographique, du nombre d'intervenants, de sa structuration, et aussi de par son impact socio-économique dans les pays APV/FLEGT. Dans certains pays, on constate, en outre, que l'exploitation artisanale alimente non seulement le marché domestique, mais également une part non négligeable des unités de transformation industrielle des grandes entreprises forestières. En 2011, une étude menée conjointement par le Centre de Recherche Forestière Internationale (CIFOR) et le Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement (CIRAD)⁴ a montré que, concernant le marché domestique, les volumes de bois consommés à la capitale Bangui, en République Centrafricaine et issus du sciage artisanal et du sciage industriel sont sensiblement les mêmes (environ 33 000 à 34 000 m³ par an). En plus de la consommation à Bangui, environ 6 000 m³ de sciage destinés au pays voisin, le Tchad, seraient issus de source artisanale.

Or, la République Centrafricaine a choisi de ne pas intégrer le marché domestique du bois dans l'APV/FLEGT. Ceci risque d'accroître la complexité du système de vérification de la légalité. Car cela va nécessiter la mise en place d'un système de gestion différenciée des flux à l'entrée et à la sortie des usines, en fonction de l'origine, contrôlée ou non, des approvisionnements. Il risque aussi de perdre l'opportunité politique que pourrait leur offrir les APV de rationaliser le fonctionnement de cette filière mal maîtrisée, de rompre les réseaux de corruption bien établis et de permettre à ce secteur de devenir un pilier du développement socio-économique national.

⁴ Lescuyer (G.), Hubert (D.), Maidou (H.), Essiana Mendoula (E.), Awal (M.); *Le marché domestique du sciage artisanal en République Centrafricaine: Etat des lieux, opportunités et défis*, Bogos, CIFOR, 2014.

Le Cameroun et le Congo, comme pays signataires des APV/FLEGT, le Gabon et la République Démocratique du Congo, pays en négociation, n'échappent pas à cette problématique. Le secteur artisanal dans ces pays est tout aussi productif, dynamique et encore mal organisé qu'en République Centrafricaine. L'APV doit pourtant constituer un moyen de pousser cette activité dans le secteur économique formel. Cela permettrait aussi de réduire progressivement la concurrence déloyale qu'il fait au secteur formel et qui crée une distorsion des marchés, à laquelle se voient confrontés beaucoup d'opérateurs économiques qui, du fait du respect de la loi, ne peuvent proposer les mêmes prix que ceux pratiqués par les opérateurs informels.

Pour les pays qui ont choisi de l'intégrer dans les APV/FLEGT, comme le Cameroun et le Congo, le secteur n'est pas bien structuré et il continue de concentrer le plus des trafics illégaux. Il n'a pas bénéficié des appuis financiers comme ce fut le cas du secteur industriel et des forêts communautaires. Ce qui fait que les acteurs de ce secteur ont de la peine à se conformer aux exigences de l'APV/FLEGT. Enfin, la réglementation appliquée à ses activités reste encore largement inadaptée et les mesures incitatives inexistantes.

Les APV/FLEGT rencontrent aussi des contraintes institutionnelles.

2.3. Les contraintes institutionnelles

Les contraintes institutionnelles portent sur le positionnement inapproprié du pilotage politique et stratégique des processus APV/FLEGT et les lenteurs dans la révision et/ou réforme des politiques et législations forestières.

2.3.1. Un positionnement inapproprié du pilotage politique et stratégique des processus APV/FLEGT dans certains

Les APV/FLEGT sont des accords bilatéraux qui lient les pays signataires à l'Union Européenne. Ils engagent donc la responsabilité des Etats et de leurs

Gouvernements respectifs. Les engagements pris ne concernent donc pas seulement les Administrations en charge des forêts. Elles interpellent toutes les Administrations sectorielles qui concourent au développement et à la réalisation des activités forestières.

Dans les Etats ayant déjà signé un APV/FLEGT comme dans les pays en négociation, même si les processus de négociations sont lancés et menés par le Gouvernement, sous la conduite ou le patronage des Services de Premier Ministre ou de la Présidence de la République, il apparait clairement aujourd'hui que les processus sont gérés, animés et suivis par les Administrations forestières. Or, elles n'ont pas les pleins pouvoirs sur les autres Administrations sectorielles. Elles ne peuvent donc pas les obliger à assumer leurs responsabilités dans les APV/FLEGT. Des incompréhensions et des frictions liées aux enjeux de pouvoir dans les pays limitent la capacité des Administrations forestières à faire participer les autres sectoriels au processus avec succès et satisfaction. D'où la nécessité de réfléchir sur le meilleur positionnement du pilotage politique et stratégique de la coordination des APV/FLEGT dans les pays où ce problème se pose à un niveau de pouvoir administratif et politique plus élevé et que les Administrations forestières jouent le rôle d'animation et de facilitation technique des processus APV/FLEGT.

Ce nouveau positionnement politique et stratégique donnera ainsi un poids politique et stratégique aux APV/FLEGT dans les pays et contribuera à faciliter la prise de décision politique sur les questions sensibles telles que la contribution financière des pays à la mise en œuvre des APV/FLEGT et l'engagement des autres Administrations sectorielles à assumer leurs responsabilités dans les systèmes nationaux de vérification de la légalité.

2.3.2. Les lenteurs dans la révision et la réforme des politiques et législations forestières

Les pays APV/FLEGT comme ceux en négociation ont entrepris la révision et/ou la réforme de leurs politiques et législations forestières. Le principe de la révision et/ou

de la réforme est acquis. Des ébauches de textes existent. Mais, la conduite et l'aboutissement de ces réformes prennent du retard. Les Administrations forestières sont confrontées aux lenteurs administratives pour faire aboutir les réformes. Ce qui amène certains pays, comme la République Démocratique du Congo à multiplier des arrêtés ministériels pour gérer les problèmes urgents qui se posent dans la gestion des forêts.

La mise en œuvre des APV/FLEGT fait face aux contraintes financières.

2.4. Les contraintes financières

Les contraintes financières se posent à deux niveaux : l'insuffisance des moyens financiers affectés à la mise en œuvre des APV/FLEGT dans les pays partenaires et le manque d'un mécanisme de financement conjoint durable des APV/FLEGT.

2.4.1. L'insuffisance des moyens financiers affectés à la mise en œuvre des APV /FLEGT dans les pays

De manière générale, les Accords avaient établi des mécanismes généraux de financement et des mesures d'accompagnement de la mise en œuvre des Accords⁵.

Il en ressort que les parties ont identifié les domaines dans lesquels des ressources techniques et financières complémentaires sont nécessaires pour la mise en œuvre des Accords. La fourniture de ces ressources complémentaires est soumise aux procédures normales de programmation de l'aide de l'Union et de ses États membres, ainsi qu'aux procédures budgétaires des pays partenaires.

Les pays se sont engagés à veiller à ce que le renforcement des capacités lié à la mise en œuvre des Accords soit intégré dans les instruments nationaux de planification, tels que les stratégies de réduction de la pauvreté et le Programme Sectoriel Forêt Environnement, au Cameroun ; et que les activités liées à la mise en œuvre soient coordonnées avec les initiatives de développement telles que l'appui au

⁵ Articles 15 des APV/FLEGT du Cameroun, de la Centrafrique et du Congo et leurs annexes respectives X, IX et IX.

développement local, la promotion de l'industrialisation du secteur forestier et le renforcement des capacités.

Mais, les Accords précisait que l'apport de ressources complémentaires était soumis aux procédures régissant l'aide de l'Union Européenne, comme prévu dans l'Accord de Cotonou et à celles régissant l'aide bilatérale de chacun des États membres de l'Union.

Extrait des mesures d'accompagnement et mécanismes de financement de l'APV/FLEGT Cameroun

1. Mécanismes de financement

Une importante partie des activités nécessaires pour la mise en œuvre de l'APV est déjà largement prise en compte dans le cadre des réformes sectorielles menées par le gouvernement du Cameroun, et identifiée parmi les activités prioritaires qui doivent être menées par le programme sectoriel forêt environnement (PSFE). De ce fait, leur financement est assuré par les instruments identifiés dans le cadre de ce programme, notamment:

- a) pour les fonds propres du Cameroun:
 - le budget de l'État;
 - le Fonds Spécial de Développement Forestier (FSDF);
- b) pour les contributions des partenaires:
 - le Fonds Commun;
 - l'Appui Budgétaire.

Toutefois, pour certaines actions plus spécifiques aux APV, des ressources financières complémentaires seront nécessaires, d'où la nécessité d'avoir recours à d'autres ressources:

- au niveau des partenaires au développement : l'appui de l'Union à travers le 10^e Fonds Européen de Développement (FED) et d'autres mécanismes à identifier;
- au niveau interne : l'institution d'une redevance.

La mobilisation de ces fonds supplémentaires devra s'effectuer en cohérence avec le PSFE.

2. Mesures d'accompagnement

La mise en œuvre des actions plus spécifiques à l'APV nécessitera des mesures d'accompagnements dans les domaines ci après:

- a) le renforcement de capacités;
- b) la communication;
- c) la promotion des produits FLEGT sur le marché de l'Union;
- d) le suivi du marché intérieur du bois;
- e) l'industrialisation.
- f) le suivi des impacts de l'APV;
- g) le suivi participatif de la mise en œuvre du système de vérification de la légalité (SVL);
- h) la modernisation du système de traçabilité;
- i) le renforcement du système national de contrôle;
- j) le système de vérification de la légalité;
- k) le système de délivrance des autorisations FLEGT;
- l) la mise en place de l'audit indépendant;
- m) les réformes du cadre juridique;
- n) la recherche des financements supplémentaires.

Jusqu'ici, diverses sources de financement ont permis de réaliser les activités entreprises pour la mise en œuvre de l'APV/FLEGT au Cameroun. Il s'agit d'une part des fonds propres du Cameroun, dont notamment le budget de l'Etat, et le Fonds Spécial de Développement Forestier (FSDF), et, d'autre part, des appuis financiers des partenaires, en l'occurrence, le Fonds Commun du Programme Sectoriel Forêts Environnement (PSFE), les financements de l'Union Européenne, de la GIZ (Allemagne) et du DFID (Royaume-Uni). Les différents groupes d'acteurs de la société civile et du secteur privé concernés ont également mobilisé leurs fonds propres. Mais, les moyens mobilisés, de part et d'autre, s'avèrent encore insuffisants, au regard des actions à réaliser, à court, moyen et long terme.

Tous les pays font face à l'absence d'un mécanisme de financement conjoint durable de la mise en œuvre des APV/FLEGT.

2.4.2. L'absence d'un mécanisme de financement conjoint durable de la mise en œuvre des APV/FLEGT

Tous les pays font face à l'absence d'un mécanisme de financement conjoint durable de la mise en œuvre des APV/FLEGT. Pendant la négociation et la signature des APV/FLEGT, la question du financement conjoint durable du processus à court, moyen et long terme n'avait pas été traitée de manière approfondie. C'est du moins ce qui transparaît à la lecture des dispositions y relatives dans les Accords. En effet, les Accords prévoient, de manière plus ou moins vague, que « *les parties considèrent la nécessité de disposer d'un arrangement commun, par lequel le financement et les contributions techniques de la Commission Européenne et des États membres de l'Union sont coordonnés pour soutenir ces mesures* » ou que, pour le cas spécifique du Cameroun, par exemple, « *les parties doivent s'assurer qu'un soutien technique et financier suffisant est prévu pour permettre au Gouvernement du Cameroun de mettre en œuvre lesdites actions* ». Aucune estimation des fonds nécessaires n'est faite. Aucun chiffre n'est prononcé.

Sur le terrain, les activités consécutives aux APV/FLEGT, telles que la mobilisation des experts, la réalisation des études, la réalisation des tests des grilles de légalité, la mise en place des systèmes nationaux de traçabilité des bois, la mise en place et le fonctionnement des systèmes de vérification de la légalité, la révision et/ou la réforme des politiques et législations forestières, etc., s'avèrent chères. En dépit des efforts financiers consentis, il apparaît clairement que les fonds mobilisés n'arrivent pas à couvrir l'étendue des besoins. Et, à ce stade, aucun pays de mise en œuvre ou en négociation ne dispose d'un mécanisme de financement conjoint durable et/ou chiffré de son processus.

3. Leçons tirées des APV/FLEGT et recommandations

3.1. Les leçons tirées de la négociation, de la signature et de la mise en œuvre des APV/FLEGT

Les leçons tirées dans le cadre de cette étude portent sur (i) l’ancrage politique et stratégique du processus, (ii) le renforcement des capacités des négociateurs, (iii) l’assistance technique de la CEEAC et de la COMIFAC, (iv) le financement des APV/FLEGT, (v) les études préalables à réaliser, (vi) la participation et l’inclusion dans le processus, (vii) le secteur artisanal, (viii) la qualité et l’adaptation des systèmes nationaux de traçabilité, (ix) la patience et la flexibilité dans la conduite du processus, (x) la clarification de l’appui financier de l’Union Européenne au processus et (xi) le moment approprié pour la signature des Accords.

1. La négociation, la signature et la mise en œuvre d’un APV/FLEGT ne sont pas seulement des processus techniques. Ils sont d’abord et surtout des processus politiques : il faut donc ancrer le pilotage politique et stratégique du processus dans les pays au sein des services qui assurent la coordination ministérielle ou, tout au moins, impliquer, de manière formelle les Administrations en charge des finances et de la justice dans les institutions nationales et conjointes de mise en œuvre des APV/FLEGT ;
2. Le renforcement préalable des capacités techniques des équipes de négociateurs des pays du Bassin du Congo pour la négociation des APV/FLEGT est nécessaire et indispensable. L’Union Européenne regroupe plusieurs Etats membres et dispose des ressources techniques, juridiques et politiques étoffées pour négocier les Accords. A défaut de disposer des mêmes ressources, les capacités des équipes de négociateurs des pays du Bassin du Congo peuvent être renforcées par des formations de courte durée, le recrutement des Conseils et des Experts chargés d’accompagner les pays en négociation ;

3. L'implication de la CEEAC et de la COMIFAC au travers de l'assistance technique est nécessaire pour soutenir les efforts des pays du Bassin du Congo dans la négociation et/ou la mise en œuvre des APV/FLEGT ;
4. Les activités de préparation à la négociation, de négociation, de signature et de mise en œuvre effective d'un APV/FLEGT sur le terrain coûtent chères. Dès le début du processus, il faut budgétiser et prévoir un financement durable de toutes les phases de ce processus, étudier les coûts et les bénéfices du processus et ne pas sous-estimer l'impact financier du processus. Il faut anticiper sur les questions financières relatives à la mise en œuvre des Accords et les traiter de manière approfondie lors des négociations ;
5. Les activités de préparation à la négociation, de négociation, de signature et de mise en œuvre d'un APV/FLEGT doivent être précédées des études diagnostiques et des états des lieux permettant de bien documenter le contexte politique et institutionnel, d'analyser et de comprendre le contexte, l'état de la gestion du pouvoir d'Etat, l'état de la gouvernance forestière dans le pays, les forces et les faiblesses du pays en matière de respect et d'application de la légalité forestière, la volonté et la capacité du pays à faire appliquer sa législation et sa réglementation forestière ;
6. La négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT sont, indubitablement, des processus participatifs et inclusifs : ils mobilisent et impliquent les Etats (à travers les Administrations), le Secteur Privé, la Société Civile, les Partenaires au Développement et l'Union Européenne. Ils créent un espace inédit de rencontre, de concertation, de dialogue, d'échange et de travail entre toutes ces parties prenantes. Mais, la principale limite de cette participation est que les processus passés ou en cours n'ont pas directement intégré les représentants des populations locales et des peuples autochtones ;

7. Le secteur artisanal/marché intérieur du bois/marché domestique doit être intégré dans les APV/FLEGT, pour éviter une légalité forestière à deux vitesses ou d'exclusion. Mais, cette intégration doit être progressive, différenciée avec le secteur industriel, plus ou moins habitué à commercialiser ses produits sur le marché européen, et adaptée aux réalités et aux capacités de ce secteur ;
8. Les systèmes de traçabilité à développer et à mettre en œuvre dans le cadre des APV/FLEGT doivent être bâtis sur les systèmes existants et adaptés aux systèmes utilisés par les entreprises et les Administrations forestières dans les pays, simplifiés, testés, accessibles et appropriés par les Administrations forestières des pays concernés ;
9. La négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT sont des processus longs et complexes. Il ne faut pas aller trop vite ! Ces processus induisent le changement et la transformation des mentalités. Ils prennent du temps lié aux réalités et aux contextes des pays de mise en œuvre et au processus d'apprentissage par l'action. Il faut donc être patient et flexible dans la conduite du processus ;
10. Les pays signataires ou en négociation des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo et l'Union Européenne doivent mieux clarifier le système de financement des APV/FLEGT, en précisant, pour les différentes actions à mener ou à mettre en œuvre, les responsabilités qui incombent, au plan financier, à chaque partie, dans le processus de négociation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des APV/FLEGT ;
11. La signature de l'APV/FLEGT ne doit intervenir qu'à la fin de tout le processus de mise en place du Système de Vérification de la Légalité (SVL), la clarification du système de financement et de toutes les institutions requises pour la mise en œuvre de l'Accord.

Les participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude ont fait une synthèse des succès, des contraintes et des leçons apprises de la mise en œuvre des APV/FLEGT les trois pays signataires d'Afrique centrale.

Tableau 4 : Succès, contraintes et leçons apprises de la phase de mise en œuvre des APV/FLEGT en Afrique centrale

(Synthèse faite par les participants à l'atelier régional de restitution des résultats de l'étude, Douala, 09 janvier 2015)

Pays	Succès du processus	Contraintes rencontrées dans le processus	Leçons apprises et bonnes pratiques du processus
CAMEROUN	<ul style="list-style-type: none"> -Mise en place des organes institutionnels : Comité National de Suivi, Comité Conjoint de Suivi ; -Tenue régulière des Comités ; -Participation effective de toutes les parties prenantes ; -Amélioration du cadre législatif et réglementaire ; -Projet de loi et textes d'application en cours à la Primature ; -Arrêtés portant mise en place du SIGIF II ; -Procédures de délivrance des Certificats de Légalité et des Autorisations FLEGT ; -Procédures de contrôle harmonisé à l'APV ; -Procédure de reconnaissance des certificats de légalité privés ; -Mise en place d'un site web dédié à l'APV, -Mise en place d'un label FLEGT, -Mise en place des procédures harmonisées 	<ul style="list-style-type: none"> -Absence d'un système de traçabilité et légalité ; -Insuffisance de financement au regard des activités à mener ; -Absence de moyens financiers pour le Pool Technique SIGIF. 	<ul style="list-style-type: none"> -Etude ex-ante sur les réalités et les difficultés possibles pour la mise en œuvre de la réglementation ; -Faiblesse du système d'archivage ; -Absence d'une procédure de définition des conformités ; -Absence d'une structure de recherche stratégique sur les changements et l'adaptation des Etats aux enjeux de la forêt ; -Archivage des documents récents ; -Communication améliorée (annexe 7) ; -Transparence (Commission Interministérielle d'attribution des titres) ; -Sensibilisation plus accrue sur la lutte contre la corruption ; -Mise en place des sanctions aux personnels indécents ; -Amélioration du respect des procédures réglementaires.

	<p>à l'APV dans les autres administrations (MINFI ; MINTSS, MINEPDED)</p> <ul style="list-style-type: none"> -Appui effectif des OSC (FODER, CERAD, CED ; NEPCon, CARFAD, CAJAD) -Financement propre du FSDF -Réalisation d'un Audit Indépendant ; -Mise en place d'un fond documentaire (prémisses d'une base de données). 		
CONGO	<ul style="list-style-type: none"> -Implications effective de toutes les parties prenantes dans la gouvernance forestière, notamment dans la mise en œuvre de l'APV ; -Elaboration et adoption d'une politique forestière ; -Amélioration/révision du cadre législatif et réglementaire (loi forestière et textes subséquents...) ; -Amélioration du cadre institutionnel pour une meilleure gouvernance forestière (CLFT, OI, Plate-forme de la société civile, élaboration du SVL, Communication par site Web) ; -Mise en place des organes : Secrétariat Technique, Groupe de Travail Conjoint, Groupe de Travail de la Communication et Comité Conjoint de mise en œuvre (avec toutes les parties prenantes) ; -Réalisation des tests à blancs ; -Elaboration et validation des procédures de 	<ul style="list-style-type: none"> -Manque du SVL et du logiciel de traçabilité ; -Manque / Insuffisance de financement des opérations liées à la mise en œuvre ; -Procédures de contrôle non adaptées ; -Non tenue régulière du CCM ; -Faiblesses voire insuffisance du cadre juridique ; -Manque / Insuffisance de communication entre acteurs des différentes administrations avec les autres parties prenantes ; 	<ul style="list-style-type: none"> -Dialogue, concertation multi acteurs ; -Transparence/Communication ; -Mise en place des procédures de contrôle basées sur les PCI ; -Paramétrage des budgets des activités avant, pendant et après ; -Implication et engagement de toutes les parties prenantes ; -Transparence dans les activités du secteur.

	contrôle de 1 ^{er} et 2 ^{ème} niveau ;		
RCA	<ul style="list-style-type: none"> -Mise en place des organes institutionnels de l'APV/FLEGT ; -Comité National de mise en œuvre et de suivi, -Comité Conjoint de mise en œuvre ; -Secrétariat Technique Permanent ; -Reforme juridique pour l'élaboration des textes complémentaires et législatifs en cours ; -Test de terrain de légalité ; -Mise en place d'un arrêté créant un Comité chargé de collecte, traitement, validité et publication des informations à rendre publiques (Annexe XI) de l'accord. -Inscription de l'APV-FLEGT dans le budget de l'Etat. 	<ul style="list-style-type: none"> -Conflit armé 2012-2015 ; -Manque de moyens financiers. 	<ul style="list-style-type: none"> -Processus nouveau et coûteux pour sa mise en œuvre -Mise en œuvre participative et inclusive de l'accord ; -Procédures opérationnelles transitoires simplifiées pour le suivi du bois ; -Renforcement continu des capacités de toutes les parties prenantes ; -Mise en place des Points Focaux dans tous les ministères impliqués dans l'APV/FLEGT.

4. Les recommandations relatives aux axes d'action stratégiques prioritaires pour accélérer la mise en œuvre des APV/FLEGT

Les axes d'action stratégiques prioritaires qui interpellent aujourd'hui les pays APV du Bassin du Congo portent, de manière essentielle, sur les points suivants :

1. la clarification du système/mécanisme/processus de financement conjoint durable de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT entre chaque pays et l'Union Européenne ;
2. L'élaboration et la mise en place d'un Système National de Traçabilité des Bois simplifié, adapté aux systèmes existants, accessible et approprié par les Administrations forestières dans les pays partenaires ;
3. la finalisation et/ou le test et la validation préalable de toutes les grilles de légalité APV/FLEGT dans les pays partenaires ;
4. Le positionnement du pilotage politique et stratégique du processus dans les services qui assurent la coordination interministérielle dans les pays où les problèmes de mobilisation des autres Administrations se posent ou, tout au moins, l'intégration formelle des représentants des Administrations en charge des finances et de la justice dans les institutions nationales et conjointes de mise en œuvre des APV/FLEGT ;
5. L'élaboration et la mise en œuvre d'un système de compilation, de centralisation et d'archivage des données et des informations relatives au secteur forestier national et à l'APV/FLEGT dans chaque pays partenaire ;
6. L'appui au fonctionnement du Système de Vérification de la Légalité en étroite collaboration avec les autres Administrations publiques impliquées dans l'APV/FLEGT dans chaque pays partenaire ;

7. L'appui à l'organisation du marché domestique du bois dans chaque pays partenaire et son inclusion progressive dans les APV/FLEGT ;
8. L'appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT dans chaque pays partenaire ;
9. La mise en œuvre de l'Annexe sur l'information à rendre publique dans les APV/FLEGT ;
10. La révision de la politique et de la loi forestières de chaque pays partenaire ou en négociation des APV/FLEGT, en cohérence avec les autres secteurs de gestion des ressources naturelles (terres, mines, etc.) ;
11. La signature de l'APV/FLEGT pour les pays en négociation ;
12. L'engagement d'une réflexion dans les autres pays de l'espace COMIFAC, comme la Guinée Equatoriale, sur les APV/FLEGT, en commençant par une phase préliminaire d'information qui leur permettra, à terme, de décider de leur entrée ou non dans les APV/FLEGT ;
13. L'élaboration, la publication et la diffusion d'un guide pour la négociation, la signature et la mise en œuvre des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo.

Tableau des priorités identifiées par pays pour la mise en œuvre et/ou la négociation de l'APV/FLEGT dans les pays partenaires du Bassin du Congo

PAYS	PRIORITES IDENTIFIEES DANS LE DOMAINE DE L'APV/FLEGT DANS LES PAYS DU BASSIN DU CONGO (Compilation du Consultant)
Cameroun	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clarification du processus de financement de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT Cameroun entre le Cameroun et l'Union Européenne 2. Elaboration et mise en œuvre d'un Système National de Traçabilité appliqué à l'APV/FLEGT simplifié et adapté au processus d'exploitation du bois dans le pays et aux systèmes mis en place et gérés par les entreprises forestières et un SIGIF 2 simple et pratique 3. Elaboration et mise en œuvre d'un Système de compilation, de centralisation et d'archivage des informations relatives au secteur forestier national 4. Appui au fonctionnement du Système de Vérification de la Légalité en étroite collaboration avec les autres Administrations publiques impliquées dans l'APV/FLEGT 5. Appui à l'organisation du marché domestique du bois ; 6. Appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT 7. Mise en œuvre de l'Annexe sur l'information à rendre publique 8. Révision de la politique et de la loi forestières.
Congo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clarification du processus de financement de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT Congo entre le Congo et l'Union Européenne 2. Elaboration et mise en œuvre d'un Système National de Traçabilité appliqué à l'APV/FLEGT simplifié et adapté au processus d'exploitation du bois dans le pays et aux systèmes mis en place et gérés par les entreprises forestières 3. Elaboration et mise en œuvre d'un Système de compilation, de centralisation et d'archivage des informations relatives au secteur forestier national 4. Appui au fonctionnement du Système de Vérification de la Légalité en étroite collaboration avec les autres Administrations publiques impliquées dans l'APV/FLEGT 5. Appui à l'organisation du marché domestique du bois 6. Appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT 7. Mise en œuvre de l'Annexe sur l'information à rendre publique 8. Révision de la politique et de la loi forestières.
République Démocratique du Congo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clarification du processus de financement de négociation et de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT entre la RDC et l'Union Européenne 2. Elaboration et mise en œuvre d'un Système de compilation, de centralisation et d'archivage des informations relatives au secteur forestier national 3. Appui au fonctionnement du Système de Vérification de la Légalité en étroite collaboration avec les autres Administrations publiques impliquées dans l'APV/FLEGT 4. Appui à l'organisation du marché domestique du bois

	<ol style="list-style-type: none"> 5. Appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT 6. Révision de la politique et de la loi forestières 7. Signature de l'APV/FLEGT avec l'Union Européenne.
Gabon	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clarification du processus de financement de la négociation et de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT entre le Gabon et l'Union Européenne 2. Réflexion sur un meilleur positionnement du processus de pilotage et de négociation de l'APV/FLEGT 3. Finalisation, test et validation des grilles de la légalité de l'APV/FLEGT 4. Elaboration et mise en œuvre d'un Système de compilation, de centralisation et d'archivage des informations relatives au secteur forestier national 5. Appui au fonctionnement du Système de Vérification de la Légalité en étroite collaboration avec les autres Administrations publiques impliquées dans l'APV/FLEGT 6. Elaboration et mise en œuvre d'un mécanisme de stabilisation du personnel de l'Etat en charge du pilotage et de la négociation de l'APV/FLEGT 7. Appui à l'organisation du marché domestique du bois 8. Appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT 9. Signature de l'APV/FLEGT.
République Centrafricaine	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revue et révision des grilles de légalité et mise à jour du SVL 2. Appui financier au processus de mise en œuvre de l'APV/FLEGT 3. Appui au renforcement des capacités techniques et financières du Secrétariat Technique Permanent de l'APV/FLEGT RCA 4. Appui à l'appropriation de l'APV/FLEGT par l'ensemble des parties prenantes (Administrations, Secteur privé, société civile, communautés locales et autochtones) 5. Mise en place d'un système de compilation, de centralisation et d'archivage des informations sur le secteur forestier 6. Appui à l'organisation du marché domestique du bois 7. Appui au renforcement des capacités des entreprises forestières nationales, des petits producteurs et du secteur artisanal pour leur conformité aux exigences de l'APV/FLEGT.

Conclusion Générale

Les APV/FLEGT sont irréversibles dans le Bassin du Congo. Deuxième massif forestier du monde après l'Amazonie, le Bassin du Congo est aujourd'hui la principale zone de concentration mondiale des APV/FLEGT. Au regard du chemin parcouru, il n'est plus envisageable de faire marche arrière. Il faut, au contraire, et ce en collaboration et avec l'appui de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC), valoriser les acquis et les leçons apprises du processus pour affronter les contraintes telles que, (i) la clarification et/ou la renégociation des modalités de financement des APV/FLEGT, (ii) le développement et la mise en œuvre des systèmes nationaux de traçabilité simplifiés, adaptés et fiables, (iii) la mise en œuvre des systèmes de vérification de la légalité, (iv) le renforcement des capacités et l'intégration progressive du secteur artisanal aux APV/FLEGT, (v) la révision et/ou la réforme des politiques et législations forestières et leur mise en cohérence avec les autres politiques publiques et législations de gestion des ressources naturelles.

ANNEXES

Annexe 1 :
Liste des personnes rencontrées

N°	DATE	LIEU	NOMS ET PRENOMS	FONCTION	E-MAIL	TELEPHONE
1	14 avril	Yaoundé	Jervais NKOULOU	Coordinateur, Projet « Pour une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le Bassin du Congo », RAINFOREST ALLIANCE, Yaoundé, Cameroun	nkouloujervais@yahoo.fr	00 237 99 84 97 36
2	14 avril	Yaoundé	Achille DJEAGOU	Expert, RAINFOREST ALLIANCE, Yaoundé, Cameroun	adjeagou@ra.org	00 237 99 10 95 64
3	15 avril	Yaoundé	Caroline DUHESME	Chef de Mission de l'Auditeur Indépendant du Système de Vérification de la Légalité APV/FLEGT Cameroun	c_duhesme@yahoo.com	00 237 73095667
4	15 avril	Yaoundé	Guillaume LESCUYER	Chercheur	g.lescuier@cgiar.org	-
5	15 avril	Yaoundé	Samuel ASSEMBE MVONDO	Chercheur	s.assemble@cgiar.org	00237 79182674
6	15 avril	Yaoundé	Raphaël TSANGA	Chercheur	tsanga@cgiar.org	00237 75214614
7	15 avril	Yaoundé	ESSIANE Edouard	Chercheur	essiane@cgiar.org	-
8	24 avril	Yaoundé	Jean Claude NDO NKOUMOU	Conseiller Senior, Gouvernance Forestière, GIZ- COMIFAC	jean.ndo@giz.de	00237 22202373 / 22215048
9	24 avril	Yaoundé	Iola LEAL	EU FLEGT Facility	iola.leal@efi.int	00358 505960401 / 107734303
10	24 avril	Yaoundé	Thomas PICHET	EU FLEGT Facility	thomas.pichet@efi.int	00346 73731640
11	25 avril	Yaoundé	Carl FROSIO	Attaché, Chargé de programme, Section	carl.frosio@eeas.europa.eu	00237 22201387 /

				Développement Rural, Environnement et Société Civile à la Délégation de l'UE au Cameroun		22203367
12	25 avril	Yaoundé	Joseph Claude ABENA	Inspecteur Général au Ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun	abena1jc@yahoo.fr	00237 96712610
13	06 mai	Yaoundé	Vincent NDANGANG	Inspecteur N°1 au Ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun	vndangang@yahoo.fr	00237 75054489
14	06 mai	Yaoundé	Dr. Marie Marguerite MBOLO ABADA	Ancien Chef de Mission du Projet Observateur Indépendant au Contrôle Forestier et au Suivi des Infractions Forestières au Cameroun	noagody@yahoo.com	00237 93262083
15	09 mai	Siège du Groupement de la Filière Bois du Cameroun (GFBC) Yaoundé/ Cameroun	Blandine l'Or OVOGUIA	Adjoint au Délégué Général du GFBC	ouoguia@yahoo.fr	00237 22202158/ 79270960
16	12 mai	Brazzaville	Joachim KONDI	Ingénieur en Chef des Eaux et Forêts, Directeur Général de l'Economie Forestière Congo	joachimkondi@yahoo.fr	00242 069784445
17	13 mai	Brazzaville	Adolphe NGASSEMBO	Point Focal FLEGT Responsable Adjoint Projet Traçabilité de Bois au Congo	angassembo@yahoo.fr	00242 055745040
18	13 mai	Brazzaville	Alain Bienvenue DAUMERIE	Chef de Mission du Projet Assistance Légalité Forestière, AGRECO	alain.daumerie@agreco.be	00242 069421056
19	13 mai	Brazzaville	Alain OSSEBI	Coordonnateur de la Cellule de la Légalité Forestière et de la Traçabilité	oss_ba@yahoo.fr	00242 069786706

20	14 mai	Brazzaville	Donatien NZALA	Inspecteur Général au Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable	nzaladon@yahoo.fr	00242 055518373/0 6626795
21	14 mai	Brazzaville	Paulette EBINA	Directrice Départementale du Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable, Point Focal du Projet Harmonisation	tara_pau@yahoo.fr	00242 066413600
22	14 mai	Brazzaville	Jean-Pierre Rufin MACKITA	Coordonnateur National, Point Focal National POED, Membre du Comité de négociation de l'APV FLEGT/Congo, Représentant de la Société Civile	conadeccongo_org@yahoo.fr	00242 5211276
23	14 mai	Brazzaville	Alain NGOYA KESSY	Directeur de la Valorisation des Ressources Forestières au Ministère de l'Économie Forestière et du Développement Durable	ngoyalk@yahoo.fr	00242 0555517871
24	15 mai	Douala	Rodrigue NGONZO	Program Manager, FODER/CAMEROUN	rtngonzo2002@yahoo.fr	00237 77461932
25	15 mai	Brazzaville	Alfred NKODIA	Chef d'Équipe du Projet Observation Indépendante de l'Application de la Législation Forestière au Congo	nkodiaalfred@yahoo.fr	00242 057296626 / 0661511679
26	15 mai	Brazzaville	Bruno PORTIER	Facilitateur APV-FLEGT en République du Congo	bruno.portier@theidl.group.com	00242 066098350
27	16 mai	Kinshasa	Brad MULLEY	World Ressources Institute (WRI)	bmulley@wri.org	-

28	16 mai	Kinshasa	Emmanuel HEUSE	Facilitateur APV-FLEGT en RDC	ehouse@gmail.com	00243 997514350
29	16 mai	Kinshasa	KASULU SEYA MAKONGA Vincent	Secrétaire Général du Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme en RDC	kaseyamak@yahoo.fr	00243 81 451 0594
30	16 mai	Kinshasa	Maribé MUJINGA NSOMPO	Directeur, Direction du Contrôle et Vérification Internationale (DCVI)	marimujinga@yahoo.fr	00243 0815038411
31	16 mai	Kinshasa	Léonard NLANDU LUKANU	Chef de Pool Forêt au Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme en RDC	nlanduleonard@yahoo.fr	00243 0816853194
32	16 mai	Kinshasa	Léon MUBA	Chef de Pool Adjoint Forêt au Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme en RDC	Leon_muba@yahoo.fr	00243 08819203554
33	16 mai	Kinshasa	Léopold KALALA N. K.	Expert juridique au Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme en RDC	leokalala@yahoo.fr	00243 998510443
34	17 mai	Kinshasa	Maître Augustin MPOYI	Directeur Exécutif du CODELT	ampoyi@gmail.com	00243 998162759
35	17 mai	Kinshasa	Joseph ITONGWA	Réseau des Populations Locales et Autochtones pour la Gestion Durable des Ecosystèmes Forestiers d'Afrique centrale (REPALEAC)	itojose2000@yahoo.fr	00243 991755681
36	17 mai	Kinshasa	VANDEVEN Françoise	Secrétaire générale de la Fédération des Industriels du Bois en RDC (FIB)	françoise_vandeven@hotmail.com	00243 813645022
37	03 juin	Bangui par mail	Joseph Désiré MBANGOLO	Secrétaire Technique Permanent APV/FLEGT au	mbalambangolo@yahoo.fr	-

				Premier Ministère RCA, Bangui		
38	10 juin	Libreville	Symphorien AZANTSA	Cellule FLEGT/CEEAC de Libreville	berreck2002@yahoo.fr	00241 07621481
39	10 juin	Libreville	Alphonse OWELE	Conseiller Politique du Ministère des Eaux et Forêts au Gabon	alphonse.owele@yahoo.fr	00241 07573943 / 06254245
40	15 juin	Libreville	Jean Claude NGUINGUIRI	FAO-Libreville Chargé des forêts	jeanclaude.nguinguri@fao.org	
41	16 juin	Libreville	Alain HOUYOUH	Délégation de l'Union Européenne à Libreville	alain.houyoux@eeas.europa.eu	00241 04180295
42	17 juin	Bangui	Jean Jacques U. MATHAMALE	Coordonnateur CIEDD en RCA	mathamale05@yahoo.fr	00236 70808172 / 75003774
43	06 août	Yaoundé	EBIA NDONGO Samuel	Ancien Directeur des Forêts et Ancien Inspecteur n° 1 au MINFOF	ebia_ndongo@yahoo.fr	-
44	06 août	Yaoundé	KOULAGNA KOUTOU Denis	Secrétaire Général du MINFOF	koulagnakkd@yahoo.fr	00237 99818365
45	08 août	Yaoundé	Henri Charles AKAGOU ZEDONG	Ancien Chef de Service des Normes au MINFOF	hchakagou@yahoo.fr	00237 99550776
46	09 septembr e	Yaoundé	Jean Avit KONGAPE	Inspecteur n°2 au MINFOF, Ancien Sous-Directeur des Inventaires et Aménagements Forestiers	kajav@yahoo.fr	00237 77401002 / 99908412

Annexe 2 : **Méthodologie utilisée pour la réalisation de l'étude**

La réalisation de l'étude a adopté une approche participative basée sur la revue de la littérature et la réalisation d'une enquête auprès des parties prenantes concernées par la négociation et la mise en œuvre des APV-FLEGT dans l'espace COMIFAC.

1. Revue de la littérature

La revue de la littérature a constitué la première étape dans la réalisation de l'étude. Elle a porté sur la lecture, l'exploitation et l'analyse des documents généraux et des documents spécialisés par pays sur l'APV-FLEGT dans l'espace COMIFAC.

1.1. Les documents généraux consultés

Parmi les ouvrages consultés, cinq ont le plus retenu notre attention. Trois sont des publications de la FAO. Le plus récent a pour titre *Le processus Accord de partenariat volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'Ouest : de la théorie à la pratique*, publié en 2014. Ensuite le recueil intitulé *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique Centrale et de l'Ouest*, publié en 2012. Puis vient l'ouvrage, *Combattre l'illégalité dans le secteur forestier dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique : Succès, défis et perspectives futures*. A cette liste, on peut ajouter la publication du FERN *Améliorer la gouvernance forestière, une comparaison des APV FLEGT et de leur impact*. Et, enfin, le livre écrit par GROUDEL Emmanuel et dont le titre est *Forum de Brazzaville sur l'avenir des forêts du bassin du Congo, un modèle de création de valeur partagée*. En plus de ces documents généraux, nous nous sommes intéressés aux écrits spécialisés par pays.

1.2. Les documents spécialisés

La recherche documentaire s'est articulée autour des pays de la COMIFAC ayant déjà signé un APV FLEGT avec l'Union Européenne et ceux qui sont en négociation. Il s'agit du Cameroun, du Congo, du Gabon, de la RCA et de la RDC.

1.2.1. Le Cameroun

La revue de la littérature a consisté en une lecture profonde de l'Accord de Partenariat Volontaire entre l'Union Européenne et la République du Cameroun sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union Européenne (FLEGT) ; les rapports des comités conjoints entre l'UE et le Cameroun, et des ouvrages tels que celui publié par le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) portant sur *La mise en œuvre efficace de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) au Cameroun : Opportunités et risques*.

1.2.2. Le Congo

Comme pour le Cameroun, la recherche documentaire au Congo a consisté en une lecture profonde de l'Accord de Partenariat Volontaire FLEGT signé entre le Congo et l'Union Européenne, suivie de l'analyse de rapports des comités conjoints entre les deux parties. L'ouvrage intitulé, *Livret explicatif de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) entre la République du Congo et l'Union européenne*, une publication de ClientEarth et l'APV FLEGT Congo, a également été consulté.

1.2.3. Le Gabon

Le Gabon étant encore à l'étape de pré-négociation, les seuls documents consultés pour ce pays concernent les comptes rendus des séances de négociation avec l'UE, et les rapports des ateliers d'information et de sensibilisation sur les APV-FLEGT.

1.2.4. La République Centrafricaine

Le texte relatif à l'Accord de Partenariat Volontaire signé entre la RCA et l'Union Européenne sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union Européenne (FLEGT) a constitué le premier document consulté pour ce qui est du cas spécifique de ce pays. Par la suite, nos lectures ont porté sur les rapports des comités conjoints entre les deux parties. Des articles comme celui sur la position de la société civile sur l'APV FLEGT entre la République Centrafricaine et l'Union européenne, et un ouvrage de la FAO et de l'ONU-REDD sur *l'Etat des lieux des liens et synergies possibles entre programme forestier national, FLEGT et REDD+ en République Centrafricaine* ont été consultés.

1.2.5. La République Démocratique du Congo

Comme le Gabon, la RDC est encore à la phase de négociation bilatérale avec l'Union Européenne. Les seuls documents consultés et disponibles concernent, des rapports de la commission technique des négociations de l'APV FLEGT entre la RDC et l'Union Européenne.

2. L'enquête qualitative auprès des parties prenantes des APV dans l'espace COMIFAC

Cinq (05) catégories de parties prenantes ont été consultées dans les 05 pays concernés par l'étude sur les APV-FLEGT dans l'espace COMIFAC (Cameroun, Congo, Gabon, RCA et RDC) : les Administrations publiques, l'Union Européenne, les partenaires au développement, le secteur privé et les organisations de la société civile.

2.1. Les Administrations publiques

Les administrations publiques consultées sont essentiellement les autorités en charge des forêts en leur qualité d'autorités nationales de mise en œuvre de l'APV, et

certaines organisations publiques impliquées dans le Système de Vérification de la Légalité, en particulier les Administrations en charge de l'environnement, du travail, etc. Les entretiens tournaient essentiellement autour de l'historique et l'évolution du processus de négociation des APV, les approches de négociation, l'élaboration des grilles de légalité, la signature des accords, le processus de mise en œuvre, les difficultés rencontrées et les propositions de solutions, etc.

2.2. Les Délégations de l'Union Européenne

Deux responsables chargés des forêts et de l'environnement aux délégations de l'UE au Cameroun et au Gabon ont été consultés. L'entretien a porté sur l'état de mise en œuvre des APV-FLEGT au Cameroun et au Gabon, les acquis du processus, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre ou la négociation de l'APV et les actions à mettre en œuvre dans les prochaines années.

2.3. Les partenaires au développement

Des institutions partenaires au développement ont été consultées lors de la réalisation de cette étude. Il s'agit des responsables des institutions comme le Centre de Recherche Forestière Internationale (CIFOR) ; l'European Forest Institute (EFI) ; le World Resources Institute (WRI) et la GIZ-COMIFAC. Les échanges ont porté sur les résultats des études menées par ces organisations sur le processus APV-FLEGT, les acquis, les problèmes qui se posent et les solutions proposées pour les résoudre.

2.4. Le secteur privé

Les responsables de syndicats du secteur forestier au Cameroun et en RDC ont été consultés. Les entretiens ont porté sur l'évaluation de la participation du secteur privé à la négociation et à la mise en œuvre des APV-FLEGT, leurs analyses du processus, les propositions de solution aux problèmes qui se posent ainsi que les perspectives pour améliorer la gouvernance de la filière bois. Le secteur privé a aussi fait des propositions générales relatives à la mise en œuvre du processus en Afrique centrale.

2.5. Les organisations de la société civile (OSC)

Les entretiens ont concerné les représentants de la société civile ayant participé aux négociations de l'Accord de Partenariat Volontaire au Cameroun et en RDC, ainsi que les organisations de la société civile qui contribuent à la mise en œuvre et à la réalisation des projets FAO-UE-FLEGT dans l'espace COMIFAC. Les OSC ont relevé les acquis du processus ainsi que les principaux défis qui se posent quant au développement de la gouvernance forestière dans l'espace COMIFAC. Elles ont aussi insisté sur leur niveau d'implication à différentes phases du processus.

Le guide utilisé dans la réalisation des entretiens avec les représentants de toutes les parties prenantes est joint en annexe.

Guide d'entretien utilisé pendant la réalisation de l'enquête qualitative auprès des parties prenantes des APV/FLEGT dans l'espace COMIFAC

1. Présentation générale

- 1.1. Noms et prénoms
- 1.2. Adresse
- 1.3. Fonction
- 1.4. Responsabilité occupée et rôle joué dans la négociation et/ou la mise en œuvre de l'Accord

2. Contenu de l'entretien

- 2.1. Informations générales sur le démarrage, la négociation et la signature de l'APV-FLEGT dans le pays ;
- 2.2. Identification et analyse de l'approche de négociation adoptée depuis la phase des échanges informels jusqu'à la mise en œuvre des APV-FLEGT ;
- 2.3. Identification des acteurs impliqués et analyse du niveau de leur participation (Gouvernement, société civile, secteur privé, partenaires au développement, etc.) ;
- 2.4. Examen et analyse des domaines et titres couverts par les grilles de légalité et les avantages et inconvénients de chaque approche ;
- 2.5. Analyse de l'impact des réformes engagées ou en cours dans l'optique de se conformer aux exigences des APV-FLEGT ;
- 2.6. Bilan de la contribution du processus APV-FLEGT à l'amélioration de la gouvernance forestière dans le pays ;
- 2.7. Recensement des difficultés et des goulots d'étranglement auxquelles sont confrontés les pays signataires dans la mise en œuvre des APV-FLEGT ;
- 2.8. Identification des axes stratégiques d'action pour accélérer le processus dans les pays signataires et susciter l'adhésion dans les pays en négociation.

Annexe 3 :
Exemple de liste des projets d'appui à l'APV/FLEGT
financés au Cameroun en 2012

Les projets ont été mis en œuvre en 2012. Le financement couvre un soutien sur plusieurs années ainsi qu'une action dans d'autres pays, ciblant des projets régionaux. Les montants des projets du DFID ont été convertis en euros avec le taux de change : 1 livre Sterling = 1,24 euros. OSC : organisation de la société civil ; ERNTP : programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles dont l'énergie.

Donateur	Bénéficiaire	Type d'acteur	Nom du projet	Montant de la contribution
Programme d'appui FAO ACP-FLEGT	Groupement de la filière bois au Cameroun (GFBC)	Secteur privé	Renforcement des capacités du secteur privé camerounais, en préparation à la mise en œuvre de l'accord de partenariat volontaire FLEGT	92 953
	Ecole nationale des eaux et forêts (ENEF) de Mbalmayo OSC nationale	OSC nationale	Projet de renforcement des capacités des enseignants et étudiants de l'ENEF sur le processus FLEGT	69 357
	Association des communes forestières du Cameroun (ACFCAM)	OSC nationale	Adaptations techniques de l'exploitation des forêts communales au regard du FLEGT, opportunités pour les communes forestières	82 227
	Centre africain des recherches forestières appliquées et de développement	OSC nationale	Appui à la gouvernance au projet de foresterie communautaire pour combattre la	76 507

Donateur	Bénéficiaire	Type d'acteur	Nom du projet	Montant de la contribution
	(CARFAD)		pauvreté dans le diocèse de Batouri	
	Fondation camerounaise de la terre vivante (FCTV)	OSC nationale	Amélioration de l'efficacité de l'application des réglementations forestières et des échanges commerciaux dans la partie camerounaise du bassin du Congo	65 306
	Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC)	Institution régionale	Développement d'outils harmonisés pour la légalisation et la traçabilité des bois exportés par les ports de Douala (Cameroun, Congo, RCA) (projet régional)	53 627
	Programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF)	Gouvernement du Cameroun	Projet pilote d'appui à l'amélioration du système de collecte et de suivi des recettes forestière du Cameroun	35 751
	Forêts et développement rural (FODER)	OSC nationale	Renforcement du suivi et de la participation des communautés à la mise en œuvre de l'APG-FLEGT au Cameroun	92 953
Programme d'appui FAO ACP-FLEGT	Ministère des Forêts et de la Faunes (MINFOF)	Gouvernement du Cameroun	Renforcement des capacités du personnel des structures déconcentrées du	59 119

Donateur	Bénéficiaire	Type d'acteur	Nom du projet	Montant de la contribution
			MINFOF en charge du contrôle par la vulgarisation de l'APV	
	Centre international d'appui au développement durable (CIAD)	OSC nationale	Projet pilote d'appui à l'organisation des opérateurs Lucas Mill exploitant les FC de Lomié, Messok et Ngoyla	68 095
	Centre de recherche et d'action pour le développement durable en Afrique centrale (CERAD)	Centre de recherche	Appui au renforcement des capacités du ministère du travail et de la sécurité sociale et de la CNPS pour la mise en œuvre du SVL	28 408
	Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF)	Gouvernement du Cameroun	Projet pour la mise en place d'une procédure de labellisation des produits FLEGT Cameroun	38 325
10^{ème} Fonds européen de développement de l'UE	AGRECO et Cameroun Environmental Watch (CEW)	Cabinet de conseil, OSC nationale	Observateur indépendant au contrôle et suivi des infractions forestières au Cameroun	2 480 070
	SGS et Helveta	Cabinet de conseil	Mise en place d'un système de traçabilité des produits forestiers au Cameroun	2 270 655
	Egis Bdpa et Oréade Brèche	Cabinet de conseil	Auditeur indépendant du système FLEGT au Cameroun	1 010 500
EU ENRTP 2009	SNV	OSC	Promotion de	1 293 139

Donateur	Bénéficiaire	Type d'acteur	Nom du projet	Montant de la contribution
	Netherlands Development Organisation	internationale et nationale	production et de l'exportation légales des bois issus des forêts communautaires	
	Forest Peoples Programme (FPP) et Centre pour l'environnement et le développement (CED)	OSC internationale et nationale	Participation fructueuse des communautés dépendantes des forêts et des OSC au FLEGT (projet régional)	972 839
	Centre for International development and Training (CIDT), université de Wolverhampton et forêts et développement rural (FODER)	OSC internationale et nationale	Renforcement de la gouvernance forestière en Afrique par des réunions du haut niveau « Exploitation forestière illégale » (projet régional)	2 390 986
EU ENRTP 2010	Centre pour l'environnement et le développement (CED)	OSC nationale	Accompagnement des OSC et des communautés à l'amélioration de la gouvernance forestière	98 500
	Forêts et développement rural (FODER)	OSC nationale	Observation externe et communautaire des forêts dans la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Cameroun	119 280
	Centre d'appui aux femmes et aux ruraux (CAFER)	OSC nationale	Mise en place d'un système local de suivi de l'activité forestière dans l'arrondissement de Ngambé Tikar	97 246
	Fondation	OSC nationale	Le FLEGT	96 891

Donateur	Bénéficiaire	Type d'acteur	Nom du projet	Montant de la contribution
	camerounaise de la Terre vivante (FCTV) et Living Earth Foundation (LEF)	et internationale	participatif au Cameroun	
	Journalistes en Afrique pour le développement (JADE)	OSC nationale	Mieux informer sur le FLEGT et la législation forestière	79 600
	Nature +	OSC internationale	Appui à la mise en œuvre du FLEGT dans les forêts communautaires	99 719
Ministère britannique du Développement international, projets régionaux	Well Grounded	OSC internationale	Engagement de la participation de la société civile aux réformes de la gouvernance forestière dans les forêts denses africaines	1 536 013
	FERN	OSC internationale	Promotion de la bonne gouvernance dans le secteur forestier	3 527 284
	Rights and Resources Initiative (RRI)	OSC international	Appui aux communautés forestières visant à améliorer leurs systèmes fonciers et leurs accès aux marchés	12 300 800
	Centre for International Development and Training (CIDT), université de Wolverhampton	OSC internationale	Renforcement des capacités de gouvernance forestière et autorisation	2 793 209

Annexe 4

Communiqué final de l'Atelier de restitution de l'étude-bilan Du processus APV/FLEGT dans le Bassin du Congo : succès, défis et perspectives

ATELIER DE RESTITUTION DE L'ÉTUDE-BILAN DU PROCESSUS APV/FLEGT DANS LE BASSIN DU CONGO : *SUCCES, DEFIS ET PERSPECTIVES.*

Douala, du 08 au 09 janvier 2015

COMMUNIQUE FINAL DES TRAVAUX

L'atelier régional de restitution de l'étude-bilan des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo a eu lieu les 08 et 09 janvier 2015 à Douala, en République du Cameroun, sous l'égide du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC.

Cette activité était sponsorisée par la Cellule FLEGT du Programme ECOFAC-5 de la CEEAC, financé par l'Union européenne. Son accomplissement s'inscrit dans le cadre de l'implémentation de la feuille de route du Groupe de Travail Gouvernance Forestière d'Afrique Centrale (GTGF) mis en place par la COMIFAC avec l'appui de divers partenaires, pour promouvoir le partage et la capitalisation des expériences et/ou des bonnes pratiques en matière de gouvernance forestière.

Il convient également de souligner que le financement nécessaire pour l'exécution de l'étude examinée a été assuré par le Projet de Rainforest Alliance financé par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) et intitulé « *Une approche régionale harmonisée à la gestion durable des forêts de production dans le bassin du Congo* ».

La réalisation de ladite étude répond à une demande pressante des pays d'Afrique Centrale qui cherchent des solutions pratiques et réalistes pour redynamiser le processus APV/FLEGT.

Cet atelier avait pour but d'examiner à des fins de validation, le rapport provisoire de cette étude, tout en œuvrant à une bonne appropriation par les acteurs clés, des conclusions de ces investigations, en ce qui concerne notamment les contraintes, les atouts, les défis et les perspectives cernés, en vue de la conceptualisation d'un guide de négociation et de mise en œuvre des APV en Afrique Centrale.

Ces travaux qui étaient supervisés par Monsieur Martin Tadoum, Secrétaire Exécutif Adjoint de la COMIFAC, ont regroupé un total de quarante (40) participants. La liste exhaustive des personnes qui y ont pris part inclut : les membres du Comité d'Experts sur la Légalité et la Certification Forestières du GTGF, ainsi que des représentants des administrations nationales compétentes, des organisations de la société civile et des entreprises privées pertinentes des six (06) pays de l'Afrique Centrale engagés ou intéressés par le processus FLEGT, à savoir : le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la RCA et la RDC. Des représentants des institutions partenaires de la COMIFAC étaient également présents à cette rencontre, notamment : la CEEAC, l'UICN, la JICA, Rainforest Alliance.

La présentation des résultats de l'étude et la restitution des rapports des commissions mises en place pour la circonstance ont suscité des débats intenses et très nourris en plénière qui ont dans l'ensemble permis de réaffirmer le processus APV/FLEGT comme important levier pour la promotion de la gouvernance forestière et du développement durable, et ont également mis en évidence les précieux acquis des APV/FLEGT dans le Bassin du Congo, notamment en ce qui concerne

- La consolidation des cadres législatifs, réglementaires et institutionnels ;
- L'initiation des transformations structurelles de la filière et de l'économie du bois ;
- L'institution des espaces de dialogue, de concertation et de collaboration entre parties prenantes ;
- La systématisation des procédures de contrôle ;
- L'amélioration de la transparence ;
- La densification de la lutte contre la corruption.

Les échanges ainsi engagés ont aussi permis de mieux appréhender les difficultés de financement et de coordination au niveau des réformes politiques ou législatives, éprouvées par les pays pour avancer, ainsi que la complexité du prototype de système de vérification de légalité actuellement préféré pour les APV/FLEGT, notamment en ce qui concerne le système de traçabilité et la base de données connexe.

Au regard des incidences positives constatées et de ses potentialités perçues, les participants préconisent l'adoption du processus APV/FLEGT par tous les pays d'Afrique Centrale, comme outil de renforcement de la gouvernance forestière, en y consacrant des moyens conséquents dans le cadre des budgets nationaux.

En ce qui concerne les difficultés relevées, les participants soulignent que des solutions pragmatiques pourraient y être trouvées à travers, l'institution des mécanismes nationaux de pilotage politique, une plus grande considération des réalités liées au niveau de développement des pays d'Afrique Centrale et le renforcement du rôle des organisations régionales d'intégration (COMIFAC et CEEAC) et des synergies régionales.

Des recommandations qui seront explicitées dans le rapport de l'atelier ont été formulées pour la consolidation du contenu du rapport provisoire de l'étude examiné et pour la redynamisation du processus APV/FLEGT ou la poursuite du processus de capitalisation des expériences de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT en Afrique Centrale.

A l'issue des travaux, l'étude a été validée, sous réserve des amendements recommandés, en particulier, l'amélioration de la lisibilité entre les constats et les solutions correspondantes préconisées dans le rapport.

Fait à Douala, le 09 janvier 2015

Les Participants

Annexe 5

Canevas du guide de négociation et de mise en œuvre des APV/FLEGT en Afrique centrale

Introduction

- ✓ Présenter les APV
- ✓ A qui est destiné le guide
- ✓ En quoi consiste le guide
- ✓ Démarche
- ✓ Plan du guide

Etape 1 : Préparation à la négociation

- ✓ Etat des lieux
- ✓ Identification des PP et constitution des groupes d'acteurs ou plateforme (collège, composante) pour la négociation
- ✓ Imprégnation des PP (communication sociale)
- ✓ Recherche d'un consensus national

Etape 2 : Négociation et signature

- ✓ Mise en place de la commission technique composée des représentants des groupes d'acteurs
- ✓ Elaboration du règlement intérieur
- ✓ Recrutement des facilitateurs COMIFAC pour aider à la mise en route
- ✓ Mise en application de la feuille de route signée entre Gouvernement et UE
- ✓ Elaboration de l'agenda des réunions des sous commissions
- ✓ Constitution des groupes et sous groupes techniques de travail
- ✓ Définition des principes de légalité
- ✓ Elaboration des grilles et le système de vérification de la légalité
- ✓ Travaux des groupes de travail
- ✓ Restitution en plénière
- ✓ Vidéo Conférence avec l'UE
- ✓ Travaux de groupe le cas échéant pour corriger la grille et tout le dispositif
- ✓ Test de la grille et du système de vérification de la légalité
- ✓ Reforme à mettre en œuvre
- ✓ Institution à mettre en place
- ✓ Mécanisme de financement
- ✓ Signature et ratification

Etape 3 : Mise en œuvre

- ✓ Mise en œuvre du SVL
- ✓ Emission des autorisations FLEGT
- ✓ Contrôle et l'accès des bois au marché européen
- ✓ Fonctionnement des instances conjointes de mise en œuvre de l'APV/FLEGT
- ✓ Amélioration de la transparence et de l'accès à l'information dans le secteur forestier

- ✓ Révision et la réforme de la politique et de la législation forestière

Etape 4 : suivi-évaluation de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT

- ✓ Audit indépendant du Système
- ✓ Suivi-évaluation du fonctionnement des instances conjointes de mise en œuvre de l'APV/FLEGT
- ✓ Evaluation des impacts et des leçons apprises de la mise en œuvre de l'APV/FLEGT
- ✓ Mise en œuvre des recommandations du processus de suivi-évaluation.

Références Bibliographiques

1. Documents généraux

- CEEAC, COMIFAC, CED et EFI ; « Atelier sous régional de réflexion sur la mise en œuvre de l'annexe de l'Accord de Partenariat Volontaire FLEGT relative à l'information à rendre publique », Communiqué final, Douala, 16 mai 2014, 8 pages;
- CERUTTI OMAR (Paolo) et al. ; *Harmonisation des lois forestières et celles des secteurs non forestiers : risques et opportunités pour la production durable du bois dans les forêts du Bassin du Congo*, CIFOR, Yaoundé, 2012, 24 pages;
- COMMUNAUTE EUROPEENNE ; *Lutter contre l'exploitation illégale des forêts : leçons du plan d'action FLEGT de l'UE*, Luxembourg, 2011, 55 pages;
- FAO; *Le processus Accord de partenariat volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'Ouest: de la théorie à la pratique*, Rome, 2014, 57 pages ;
- FAO; *Combattre l'illégalité dans le secteur forestier dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique : succès, défis et perspectives futures*, Rome, 16 pages ;
- FAO; *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'Ouest*, Accra, 2012, 115 pages ;
- FAO; *Meilleures pratiques pour l'application des lois dans le secteur forestier*, Rome, 2006, 145 pages;
- FAO ; « De l'ACP-FLEGT à L'UE FAO FLEGT : redoubler d'efforts pour améliorer la gouvernance forestière », Fiche d'information, juin 2013, 2 pages;
- FERN; *Améliorer la gouvernance forestière. Une comparaison des APV FLEGT et de leur impact*, Bruxelles, 2013, 52 pages ;
- FERN; « Enseignements tirés du FLEGT pour la REDD : pourquoi le REDD se retrouvera dans une impasse si elle ignore les principaux enseignements tirés des initiatives pour contrôler le commerce illégal du bois », Bruxelles, 2010, 11 pages;

- FROSIO (Carl); « La situation des APV », Délégation de l'Union Européenne au Cameroun, Yaoundé, novembre 2011, 9 pages;
- GERMAN (Laura A.), KARSENTY (Alain), TIANI (Anne-Marie); « Gouverner les forêts africaines à l'ère de la mondialisation », CIFOR, 2010, pp. 335-356;
- GROUTEL (Emmanuel); *Forum de Brazzaville sur l'avenir des forêts du Bassin du Congo. Un modèle de création de valeur partagée*, Brazzaville, 2013, 55 pages;
- JAVELLE (Anne-Gaëlle) et TIAYON (François); « Document préliminaire soumis aux acteurs des Administrations sectorielles et des Organisations de la Société Civile pour recueillir les observations », World Resources Institute, Rainforest Alliance, décembre 2013, 85 pages;
- Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Economique et du Développement ; *FLEGT. La lutte contre l'exploitation illégale des forêts. Une contribution au développement durable*, Thématique n° 181, 2007, 120 pages;
- PEARCE (Fred); *Patrimoine forestier : comment les nouvelles lois commerciales de l'UE aident les pays à protéger leurs forêts et leurs populations*, FERN, Bruxelles, 2012, 23 pages;
- SIMPSON (R.), LEMAITRE (S.) ET WHITEMAN (A.), « Mise en œuvre d'un plan d'action pour combattre l'exploitation illégale du bois », Unasylva 239, Vol. 63, 2012, pp. 65-71;
- VANDENHAUTE (Marc) ; *Vers une stratégie de développement de l'industrie de transformation du bois dans les pays du bassin du Congo*, Livre Blanc, Yaoundé, 2013, 32 pages.

2. Documents portant sur le Cameroun

- « Accord de Partenariat Volontaire FLEGT entre le Cameroun et l'Union Européenne », Note d'information, mai 2010, 12 pages;
- « Atelier APV/FLEGT. Relecture de la loi forestière. Composante Contrôle Forestier », Document de travail, Mbalmayo, 2010, 25 pages;

- BRUTINEL (Marina) ; *Programme forestier national, FLEGT et REDD+ au Cameroun. Etat des lieux et analyses des possibilités de synergies*, 2013, 35 pages;
- Cameroun et Union Européenne ; « Rapport annuel conjoint 2012 sur la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Cameroun », 19 pages;
- Cameroun et Union Européenne ; « Rapport annuel conjoint 2013 sur la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Cameroun », 22 pages;
- Cameroun et l'Union Européenne ; « Résumé exécutif conjoint du rapport 2010 et 2011 sur la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Cameroun », 7 pages;
- DUHESME Caroline ; « Evaluation de la conformité des documents associés au processus d'attribution de chaque titre forestier en vigueur au Cameroun : Etude de la situation de référence des bois saisis au Cameroun : pré-restitution des résultats provisoires », EGIS-BDPA-OREADE BRECHE, juin 2014, 35 pages;
- ENGONO MOUSSANG (A.), « Gouvernance forestière : la machine des APV/FLEGT grippée », *Mutations*, n°3629, 16 avril 2014, page 7;
- Journal Officiel de l'Union Européenne ; *Accord de Partenariat Volontaire entre l'Union Européenne et la République du Cameroun sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union Européenne (FLEGT)*, avril 2011, 122 pages;
- KAMKUIMO (Patrice), TOBITH (Christiane) et WAOUO (Jacques) ; *La mise en œuvre efficace de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) au Cameroun : Opportunités et Risques*, Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), Yaoundé, 2012, 27 pages;
- « Note sur l'état d'avancement du Processus APV-FLEGT au Cameroun », CED, Yaoundé, décembre 2011, 10 pages;
- PETRUCCI (Yann) et SAMSON (Pierre); « Evaluation à mi-parcours du programme de mise en place d'un système de traçabilité des produits forestiers du Cameroun », AGRECO, 2012, 58 pages;

- TOPPER (Egbert) ; « Evaluation finale du Contrat d'Assistance Technique nécessaire à la Mise en place d'un Système de Traçabilité du Bois au Cameroun (STBC) », 2013, 88 pages.

3. Documents sur le Congo

- CLIENTEARTH et l'APV FLEGT Congo ; *Livret explicatif de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) entre la République du Congo et l'Union européenne*, 2013, 48 pages ;
- Congo et Union Européenne ; « Rapport annuel conjoint 2012 sur la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Congo », 19 pages;
- Congo et Union Européenne ; « Résumé exécutif conjoint du rapport 2010 et 2011 sur la mise en œuvre de l'APV-FLEGT au Congo », 5 pages;
- Journal Officiel de l'Union Européenne ; *Accord de Partenariat Volontaire entre l'Union Européenne et la République du Congo sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux des bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT)*, 2011, 122 pages ;
- Ministère de l'Economie Forestière de la République du Congo et du Développement Durable ; *La politique forestière de la République du Congo (Version 2)*, 2014, 40 pages;
- République du Congo; « Promouvoir ensemble le commerce de bois légal et une bonne gestion du secteur forestier. Accord de Partenariat Volontaire FLEGT entre la République du Congo et l'Union Européenne », Note d'information, juin 2010, 12 pages.

Documents sur le Gabon

- « APV/FLEGT UE-Gabon : Compte rendu de la séance de négociation », septembre 2010, 4 pages;
- « Atelier d'identification et de validation des activités prioritaires de la Composante FLEGT Régional du Programme ECOFAC V », Communiqué final, Libreville, janvier 2012, 3 pages;

- « Atelier d'information et de sensibilisation sur le rôle et la place des Parlementaires dans le déroulement du processus FLEGT en Afrique Centrale », Rapport général des travaux, Libreville, septembre 2012, 75 pages.

Documents sur la République Centrafricaine

- FAO et ONU-REDD; *Etat des lieux des liens et synergies possibles entre le Programme forestier national, FLEGT et REDD+ en République Centrafricaine*, 2013, 49 pages;
- Journal Officiel de l'Union Européenne ; *Accord de Partenariat Volontaire entre l'Union Européenne et la République Centrafricaine sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux de bois et produits dérivés vers l'Union européenne (FLEGT)*, 2012, 154 pages;
- « Position de la Société Civile sur l'APV/FLEGT entre la République Centrafricaine et l'Union Européenne », 2012, 12 pages;
- UE-RCA; « Troisième Accord APV FLEGT dans le Bassin du Congo », PFBC, juillet 2012, 05 pages.

Documents sur la République Démocratique du Congo

- Commission Technique des Négociations de l'APV FLEGT avec l'Union européenne. *Etat d'avancement du processus APV/FLEGT en RDC* », Kinshasa, septembre 2012, 8 pages;
- *L'art de l'exploitation industrielle au Congo: comment les compagnies forestières abusent des permis artisanaux pour piller les forêts de la République Démocratique du Congo ?* », Global Witness, 2012, 15 pages;
- LESCUYER (Guillaume) et al. ; *Le marché domestique du sciage artisanal en République Démocratique du Congo: Etat des lieux, opportunités, défis*, CIFOR, Yaoundé, 2014, 44 pages;
- MPOYI (Augustin); *Stratégie de la société civile sur l'Observation indépendante de la législation et de la gouvernance forestière (OI-FLEG) en RDC*, REM, janvier 2013, 33 pages;

- SCHRADER (Sébastien); « Mission d'assistance technique en vue d'un recadrage stratégique du programme de contrôle de la production et commercialisation du bois (PCPCB) dans le contexte des négociations APV/FLEGT entre la République Démocratique du Congo et l'Union Européenne », Rapport final (version 5), Facilité UE FLEGT, 2014, 29 pages.