

Le point de vue du secteur privé sur la relance de l'exploitation forestière en RDC et la gestion forestière durable dans le Bassin du Congo

Les communiquées sur les forêts tropicales pleuvent. Les conférences internationales se succèdent. Le point de mire: la relance des activités forestières en RDC. Certaines ONGs nous annoncent un pillage programmé de la forêt de ce pays à l'instar de ce qui se passerait ailleurs dans le Bassin du Congo. Le Cameroun est cité comme exemple à ne pas suivre. La solution? Les forêts doivent être mises sous cloche et les Africains transformés en garde-forestiers et rémunérés pour la sauvegarde de ce bien public de l'humanité qu'est la forêt. Des revenus supplémentaires seraient assurés par le développement d'activités alternatives à la coupe du bois permettant la réduction de la pauvreté. Après une conférence réunie à Bruxelles, organisée par la Coopération belge, a suivi une autre réunion présidée par Monsieur Paul Wolfowitz, à Washington dans les locaux de la Banque Mondiale. A la lumière des expériences accumulées dans le Bassin du Congo, IFIA représentant le secteur privé souhaite exposer son point de vue sur la RDC et les différentes questions abordées.

En dix ans, la gestion durable a fait des progrès considérables dans le Bassin du Congo, et surtout l'idée de la Certification (1).

Pratiquement inexistant en 1995, l'Aménagement forestier est en cours sur la moitié des surfaces allouées aux concessions forestières (2). Une dynamique est lancée et tous les exploitants ayant une certaine dimension industrielle ont intégré cette donnée. Les plus visionnaires d'entre eux ont des projets précis de certification durable.

Dans le contexte du Bassin du Congo, ce n'est pourtant pas chose aisée, d'autant que certaines certifications n'offrent pas de référentiel national bien défini encore. Il faut donc adapter les Principes et Critères aux réalités africaines. L'autre gros problème rencontré est de trouver des financements pour ces investissements très lourds sans taux de rentabilité assuré. Alors qu'il est difficile en Afrique aujourd'hui de trouver ces ressources à des taux réalistes et avec des garanties locales pour un investissement de production classique, c'est rigoureusement impossible pour financer une certification.

Cet effort vers la certification suppose un effort financier considérable. Les entreprises opérant dans l'exploitation forestière sont en général des entreprises familiales, de taille moyenne (15 à 20 millions d'€) sans autres ressources que celles qu'elles dégagent de leur exploitation, sans accès aux sources classiques de financement par les banques. La grande majorité de leurs actifs sont en Afrique. Ils sont des spécialistes de l'Afrique. Très rares sont les grands groupes internationaux parfois dépeints.

Si ces problèmes étaient résolus, pas moins de 10 millions d'hectares seraient certifiés selon un référentiel crédible d'ici cinq ans. IFIA et les entreprises forestières les plus engagées dans la gestion durable sont prêtes à s'engager dans ce pari. Dix millions d'hectares certifiés changerait la donne (cette superficie représente environ 20% des surfaces concédées à l'exploitation forestière), la gestion durable serait définitivement ancrée dans le Bassin du Congo, le flux d'exportations Africaines vers l'Europe serait consolidé. Pourquoi les forêts de RDC ne participerait-elle pas à ce processus vertueux ?

IFIA soutient la relance de l'exploitation forestière durable en R.D.C.

Revenons à la RDC. Ce pays sort d'une interminable guerre civile de plus de 15 ans, terriblement éprouvante pour les Congolais. Aux pillages des années 91-93 ont suivi les guerres civiles de 96-97 et 98-2002. La population est sortie terriblement appauvrie. Le PNB par habitant s'est effondré: d'environ 380 \$ en 1960, il est tombé à 96 \$ en 2002, soit 29 cents par jour! L'économie du pays et ses infrastructures sont complètement à reconstruire. La plupart des entrepreneurs ont fait faillite.

Les industriels forestiers ont dans leur immense majorité subi le même sort et ont du tout abandonner sur place et retrouvent leur matériel inutilisable. Ceux qui ont pris la courageuse décision de rester ont du faire face à toutes sortes de pillages, harcèlements et menaces, le lot commun de toute guerre civile. Depuis 2002, c'est à nouveau l'incertitude qui prévaut pour le secteur privé depuis l'instauration d'un moratoire, le temps que le nouveau contexte juridique se mette en place. Instauré en 2002, il n'a été publié au journal officiel que mi- 2004. Nonobstant, c'est dès 2002, alors même qu'il n'était pas encore publié, que l'on exige son application. Il faut comprendre l'émoi que peut susciter la décision d'instaurer un moratoire dans le contexte de sortie de crise de 2002. Bloquer l'ajustement des ressources à l'outil de production à la sortie d'une si longue crise est très pénalisant. N'importe quel secteur industriel aurait redouté une telle contrainte au sortir d'une si longue crise. Il fallait mieux associer le secteur privé aux objectifs recherchés.

Pour autant il convient de saluer le cadre dans lequel la relance de l'exploitation forestière s'opère aujourd'hui. Soutenue par la Communauté Internationale (Banque Mondiale, UE...), la RDC a mis en place le 29 août 2002 un nouveau code forestier répondant aux préoccupations d'aménagement de la forêt et reconnaissant les droits d'usage des populations locales. Ces mesures ont été assorties dudit moratoire qui suspend les octrois de concessions jusqu'à la publication de nouvelles règles d'adjudication. Une Commission nommée par le Président de la République, fraîchement réélu à la tête du pays doit examiner les titres forestiers et confirmer les entreprises qui pourront exploiter le bois. Cette sélection sera fonction de critères appréciant la validité du titre de concession ainsi que les mesures du « plan de relance » de l'activité proposées par la compagnie. Une fois cette revue légale achevée, l'entreprise disposera de quatre années pour préparer son plan d'aménagement. Aussi la relance de l'activité dans un cadre soutenable, appuyé par la Communauté Internationale ne peut que réjouir IFIA et la Profession toute entière.

Relance ne signifie pas pillage

IFIA et la Profession soutiennent le renforcement institutionnel, propice à l'établissement d'un climat de confiance entre les parties prenantes. La poursuite du moratoire est inévitable tant que le cadre juridique n'est pas renforcé, les institutions stabilisées, l'administration dotée de moyens de contrôle véritables, le zonage au moins amorcé. Pour autant il faut mettre fin à l'incertitude pour les entreprises.

La foresterie est un facteur de désenclavement des régions éloignées, de développement là où l'extrême pauvreté domine. On entend certaines voix reprocher la faible contribution du secteur à l'économie de RDC. Peut-on juger de cette contribution à partir des données du passé récent dont on sait combien il a été tourmenté, alors que tout un chacun se heurtait à des problèmes de survie? Néanmoins malgré des conditions exceptionnelles il a contribué à maintenir d'abord, puis relancer malgré tout une activité et des emplois alors que l'économie sortait du chaos. L'exploitation forestière en RDC emploie aujourd'hui environ 15000 salariés. C'est de loin le premier employeur du pays et aussi le seul secteur à créer autant

d'écoles et de dispensaires alors que l'état en est incapable. Pourquoi ces faits sont-ils passés systématiquement sous silence ? Il faut au contraire créer les conditions pour que le secteur privé puisse accroître l'effet de levier sur l'ensemble de l'économie de RDC.

L'exploitation forestière est un contributeur puissant au développement des pays africains.

Pour nous en assurer, examinons le poids économique du secteur du bois dans les autres économies du Bassin du Congo: Si le secteur du bois représente à peine 1% du PNB de la RDC pour les raisons tenant au conflit, et au délabrement des infrastructures, les chiffres pour les autres pays du Bassin du Congo sont éloquentes et oscillent entre 5 et 12% du PNB. Si l'on enlève par exemple le pétrole, le secteur du bois représente environ 50% du PNB de l'économie gabonaise et un peu moins pour le Congo. Il représente en moyenne 10% du commerce extérieur et parfois plus : 50% pour la RCA. Si l'on considère l'emploi, c'est plus de 100 000 emplois directs et un million d'emplois indirects. Les économies pétrolières du Bassin du Congo envisagent avec inquiétude la perspective de la baisse de production du pétrole. Quelle autre ressource, à part le bois peut aider à amorcer le tournant du déclin de la production pétrolière ?

Y a-t-il une alternative à l'exploitation forestière en RDC?

On évoque des leviers alternatifs à explorer, l'exploitation de produits forestiers non- ligneux, les concessions de conservation générant des revenus tirés de paiements pour services environnementaux. Il y a sûrement des voies à explorer et des projets pilote à mener. Sont –ce pour autant des alternatives à la mesure des enjeux de développement, peuvent-elles remplacer rapidement le poids actuel occupé par l'industrie du bois qui doit générer dans le Bassin du Congo pas loin d'un milliard d'€de valeur ajoutée (3)? Il n'y a d'ailleurs aucune contradiction à développer des usages alternatifs avec l'exploitation forestière! Tout est affaire d'échange, de collaboration et de reconnaissance de l'apport de chacun.

Les routes que construisent les forestiers sont également dépeintes comme amenant le braconnage industriel et tous les vices de la civilisation. Il y a sûrement beaucoup à faire pour empêcher les déviations et les excès. Mais pourtant les populations enclavées sont souvent les premières à réclamer leur construction et leur entretien!

L'exploitation forestière laisse t-elle les populations locales dans leur pauvreté ?

Quand la question de la légitimité de l'exploitation forestière est tranchée, c'est la mauvaise répartition de la richesse qui est invoquée pour faire cesser l'exploitation forestière. IFIA comprend que l'on s'attache particulièrement au sort des populations démunies et vulnérables. Elles doivent être protégées. Il faut néanmoins encore rappeler que l'on sort en RDC de 15 ans de guerre civile qui a laissé l'immense majorité de la population dans le dénuement le plus complet. Il serait miraculeux que les entreprises aient pu en si peu de temps alors même que leur titre de concession n'est pas encore validé, réalisé tous les investissements sociaux nécessaires dans un tel contexte. Il faut aussi évoquer le problème des taxes forestières, qui selon des dispositions communes à tous les pays du Bassin du Congo, doivent être reversées aux populations locales et dans la pratique ne le sont que rarement. Des énoncés comme « l'exploitation forestière n'a pas fait reculé la pauvreté » ne sont pas honnêtes. Les entreprises forestières payent ces taxes! (4) Les montants ainsi reversés au fisc sont impressionnants et seraient suffisants pour faire reculer la pauvreté. Seulement les populations

locales n'en voient pas la couleur. Ce n'est pas pareil! Si effectivement le système de redistribution du produit de ces taxes vers les populations locales ne fonctionne pas, c'est lui qu'il faut incriminer et non par un curieux court-circuit intellectuel, accuser les entreprises forestières. Il est intéressant de consulter à ce titre diverses études menées par la Banque Mondiale dans d'autres pays du Bassin du Congo et qui démontrent l'excellent taux de recouvrement des taxes forestières.

La mauvaise gouvernance freine le développement. Il n'y a pas d'exemple de pays, ou de régime où les entreprises aient pu se développer et contribuer au bien-être général sur le long terme lorsque sévit la corruption à grande échelle. Les entreprises n'en profitent pas. Elles en sont victimes et a fortiori les populations locales.

La coexistence des concessions et des villages

La difficulté des entreprises à entretenir des relations harmonieuses avec les populations avoisinantes n'en est pas moins exacte. Ce problème n'est pas propre à la RDC. L'arrivée d'une exploitation forestière suscite souvent bien des espoirs de changement. L'état se désintéresse de ses populations enclavées et le problème des taxes non reversées aux populations a été évoqué. Lorsque l'amélioration des conditions de vie n'accompagne pas le développement, la frustration est grande.

Nonobstant, élaborer un dialogue équilibré avec les populations locales est difficile. Le monde rural dans le Bassin du Congo est en pleine évolution. Les chefferies traditionnelles ne sont plus toujours reconnues par les jeunes plus attirés par les biens matériels. Parce qu'il n'existe pas de formules magiques en la matière, l'ATIBT lance un projet dont l'objet est précisément l'étude des conditions nécessaires à l'établissement de bonnes relations avec ces populations avoisinantes. Les résultats ne manqueront pas d'être publiés et diffusés pour compléter les « meilleures pratiques ».

Les vraies causes de la déforestation

Les vrais problèmes, injustement imputés à l'industrie forestière, sont ailleurs. Une entreprise forestière bien gérée, certifiée est au contraire une garantie pour la ressource forestière, la protection de la faune et le bien-être des populations locales. Le problème c'est qu'étant donné le peu d'attractivité de ces pays, peu d'investisseurs sérieux peuvent s'y déployer et ceux qui s'y efforcent ne sont nullement encouragés et leurs exploitations souvent peu rentables.

Il faut d'abord soulever l'impact écologique de ces dizaines de milliers de scieurs de long, qui ont toujours exploité la forêt, ces villageois qui n'ont accès à aucune source d'énergie et qui fabriquent du charbon du bois à partir de la forêt, qu'ils considèrent comme leur forêt. La pression démographique palpable tant elle est forte à la sortie des villes pousse à l'exploitation du bois sous toutes ses formes à partir de pratiques d'exploitation qui sont peu durables et auxquelles les populations ne sont pas disposées à renoncer tant elles considèrent la forêt comme la leur.

Les politiques européennes (Flegt) prennent le problème sous l'angle de la lutte contre l'abattage illégal. Elles pressent les Etats à la conclusion d'accords interdisant ces pratiques souvent séculaires qui apportent un revenu aux petites entreprises et aux villages associés. Or rejeter ces pratiques dans l'illégalité ne les fait pas disparaître pour autant. Les réduire

suppose des campagnes d'éducation importantes, des financements directs bien supérieurs vers l'Afrique qui ont d'ailleurs été promis (Johannesburg 2002) et ne sont jamais arrivés. Il faut travailler le mal à la racine et non comme le disent certains Africains transformer l'Europe en « forteresse de vertu » bloquant à ses frontières toute importation de bois tropical douteuse et par là même ériger une barrière supplémentaire contre les producteurs nationaux.

Cependant l'Afrique doit d'abord prendre conscience elle-même des ravages causés par la corruption. C'est aussi une des causes de la déforestation. Les contrôles doivent être mis en place par l'administration elle-même. Le terme pudique de mauvaise gouvernance cache mal l'étendue d'un mal dont il faut encourager la prise de conscience rapide parmi les administrations.

L'arrivée d'entreprises asiatiques est une nouvelle donne. Elles ne sont pas toutes à mettre dans le même sac. Certaines ont des pratiques de gestion durable au même niveau que les meilleures entreprises européennes. Mais c'est encore l'exception. D'autres coupent sans préoccupation de la régénération. Elles contrôlent directement ou indirectement des millions d'hectares et se cachent derrière bien des petits exploitants nationaux ou étrangers. Elles recherchent les entreprises à vendre. La période est propice: étant donné la très faible rentabilité du secteur et les problèmes que rencontrent les exploitations, beaucoup sont à vendre. Le cas du Gabon est typique puisqu'on peut estimer qu'environ 60% des surfaces sont maintenant exploitées directement ou indirectement par des entreprises asiatiques. On ne peut naturellement pas généraliser et on peut espérer qu'un jour ces entreprises adapteront les mêmes règles de bonne gestion de la forêt que les autres. Mais à l'heure actuelle ce n'est pas souvent le cas et malgré les dispositions précises des législations nationales des différents pays du Bassin du Congo où elles sont installées, certaines freinent le moment où elles devront mettre en place des plans d'aménagement, bases essentielles pour une gestion forestière durable. C'est plus frappant dans certains pays que dans d'autres mais l'on constate un double standard des administrations forestières qui d'une part veillent strictement au respect de la loi nationale par les entreprises européennes et n'exercent pas toujours le même contrôle des entreprises asiatiques.

Une vision européen centrée

Pour autant, faut-il renoncer à toute exploitation forestière? Une solution particulièrement européen centrée, est souvent avancée: la mise sous cloche des forêts du Bassin du Congo. Pour lutter contre la pauvreté et préserver la biodiversité ainsi que les fonctions essentielles de la forêt, l'idée est souvent émise de remplacer les concessions forestières par des concessions de conservation. La préservation intégrale des forêts par les Africains serait « récompensée » par des subsides versés par les nations les plus développées qui compenseraient le manque à gagner des taxes forestières au budget de l'état et offriraient un revenu aux populations rurales. Outre le problème de savoir à quel niveau fixer les revenus rémunérant la conservation, (comment peut-on estimer ce que rapportera la forêt dans le futur?), encore faut-il que la transformation des Africains en garde forestier soit légitime. Ce n'est pas seulement un problème de ressources budgétaires à compenser. A-t-on le droit de figer ainsi l'avenir des Africains dans un rôle qui arrange les pays développés? Les Africains ont droit à trouver leur épanouissement dans une palette d'activités la plus large possible sans être « pré-déterminés » par le nord. Ils ont droit à gérer leur avenir, gérer des projets de développement économique, créer des sociétés forestières, au même titre que les autres nations du monde pourvu que celles-ci soient gérées durablement.

Ce n'est pas si fréquent que le secteur privé ait l'occasion d'exprimer son point de vue. Le secteur privé est pourtant un acteur incontournable. IFIA remercie la Banque Mondiale de lui avoir donné cette opportunité. Pour sauver les forêts du Bassin du Congo et notamment celles de RDC, beaucoup de conseils « avisés » ont été lancés sans qu'en soient pesées les conséquences. Il est vrai que bien rares sont les experts qui maîtrisent la totalité de la problématique des forêts tant au plan environnemental, sociétal, macro-économique que du point de vue de l'économie des entreprises.

IFIA lance un appel à toutes les parties prenantes pour qu'ait lieu cette concertation, celles concernées par les aspects environnementaux, les ONGs, les Organismes Multilatéraux, les Etats et Administrations concernés. IFIA est convaincu qu'il est possible d'atteindre 10 millions d'hectares de forêts certifiées selon les meilleurs standards internationaux à l'horizon 2012. Pour atteindre cet objectif, la participation de tous est nécessaire.

- (1) Cameroun, Congo, Gabon, RCA, RDC
- (2) Sur un total de 137 millions d'ha de forêts denses, 53 millions sont allouées aux concessions forestières ; sur ces 53 millions d'ha, 25 millions sont en cours d'aménagement et 10 millions d'ha sous plan d'aménagement durable validés par les administrations des Eaux et Forêts des pays
- (3) Estimation obtenue en agrégeant pour les différents pays les chiffres des Instituts Nationaux de la Statistiques.
- (4) A titre d'exemple, la taxe effectivement versée au Cameroun par les entreprises devant revenir aux populations locales au Cameroun représente 67 millions d'€. Celle-ci est bien payée!