

Les forêts communautaires camerounaises face au FLEGT : quel prix pour la légalité ?

Cecilia JULVE LARRUBIA¹, Paule Pamela TABI ECKEBIL^{2,3}, Nadège NZOYEM SAHA⁴, Jean Claude TCHANTCHOUANG⁵, Benoit KERKHOFS¹, Antoine BEAUQUIN⁶, Jean Paul MBARGA MBARGA¹, Cédric VERMEULEN⁶, Paolo Omar CERUTTI^{2,7}, Guillaume LESCUYER^{2,8}

¹ Nature+asbl

S/c Laboratoire de foresterie des régions tropicales et subtropicales

2, Passage des Déportés, BP 5030 Gembloux, Belgique

c.julve@natureplus.be

²CIFOR Center for International Forestry Research, Yaoundé, Cameroun

³Université de Yaoundé 1 (UY1), Yaoundé, Cameroun

⁴SNV Organisation néerlandaise pour le développement, Yaoundé, Cameroun

⁵Centre Africain de Recherches Forestières Appliquées et de Développement (CARFAD), Yaoundé, Cameroun

⁶Gembloux Agro-Bio Tech - Université de Liège

Unité de gestion des ressources forestières et des milieux naturels

Laboratoire de foresterie des régions tropicales et subtropicales

2, passage des Déportés, BP 5030 Gembloux, Belgique

⁷Australian National University (ANU), Canberra, Australia

⁸CIRAD Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, Montpellier, France

DRAFT (Please do not quote without permission from the authors)

This paper has been made possible by funding from the European Union (project 'PRO-Formal: Policy and regulatory options to recognise and better integrate the domestic timber sector in tropical countries in the formal economy'). The usual caveats apply. The views expressed in this paper are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the organizations with whom they are associated.

Introduction:

La gestion durable des forêts, particulièrement en zone tropicale, est depuis deux décennies au centre des débats internationaux. Plusieurs auteurs s'accordent sur le fait qu'une des menaces majeures qui pèse sur cette durabilité est l'exploitation illégale du bois. Ce type d'exploitation a des impacts négatifs sur le plan social et écologique (DE WASSEIGE *et al.*, 2009), mais aussi sur le plan économique, car les pertes dans les caisses des états producteurs sont estimées à plusieurs milliards de USD (UNEP, INTERPOL, 2012 ; BM, 2006).

Afin de lutter contre l'exploitation et le commerce illégal du bois, l'UE a adopté en 2003 le plan d'action FLEGT. Ce Plan a instauré une approche novatrice de lutte contre l'exploitation illégale des forêts, en établissant un lien entre l'amélioration de la gouvernance dans les pays producteurs et l'accès aux marchés rémunérateurs de l'UE (BROWN *et al.*, 2009).

Le Gouvernement camerounais a signé le 6 octobre 2010 un Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans le cadre du FLEGT, qui a été ratifié le 09 août 2011. Cet accord engage légalement et mutuellement le Cameroun et l'UE à ne commercialiser que du bois et produits dérivés dont la légalité est vérifiée. Le Cameroun s'est ainsi engagé dans un processus de renforcement du cadre juridique, d'application de la loi et d'amélioration de la gouvernance dans le secteur forestier. Ces engagements doivent donner lieu à la mise à jour du cadre législatif, à la mise en place d'un système de vérification de la légalité (SVL) et enfin à la mise en place d'un système de traçabilité du bois à l'échelle nationale (CONSEIL DE L'UE ET REPUBLIQUE DU CAMEROUN, 2010). Afin de vérifier la légalité du bois, une grille de légalité construite sur le modèle de critères, indicateurs et vérificateurs a été élaborée pour chaque titre forestier autorisé au Cameroun. La conformité de l'entreprise avec la grille correspondant à son titre conduit à la délivrance d'un certificat de légalité valable un an (BEAUQUIN *et al.*, 2011).

En plus d'assurer le respect de la légalité pour tout bois à destination du marché export, le Cameroun a choisi d'étendre ce système de vérification à la production artisanale qui alimente le marché intérieur du pays. Hormis la production et la commercialisation de bois exploité sans titre officiel, qui représente une grande partie du marché intérieur, une des sources « légales » d'approvisionnement de ce marché intérieur est constituée des par les Forêts Communautaires (FC).

Les FC ont été mises en place au Cameroun par la loi forestière de 1994 et son décret d'application de 1995. Pour la mise en œuvre des FC, un « Manuel de procédures

d'attribution et normes de gestion de FC » fût élaboré en 1998 et révisé en 2009 en intégrant plusieurs aspects qui favorisent le développement de la foresterie communautaire (MINFOF, 2009). Les FC, d'une superficie maximale de 5.000ha, se situent dans le domaine forestier non permanent (DFNP), soit la zone agroforestière. La politique forestière camerounaise stipule que le DFNP est constitué de terres forestières susceptibles d'être affectées à d'autres activités (agricoles, sylvicoles et pastorales). C'est la zone privilégiée de la foresterie communautaire, développée sur la base de l'agroforesterie (MINFOF, 2009).

Pendant la durée de la convention provisoire, et afin de pouvoir exploiter la FC, les communautés doivent élaborer un « Plan Simple de Gestion » (PSG), qui est révisé de manière quinquennale. Après l'élaboration et approbation du PSG, les FC font l'objet d'une convention « définitive » de gestion signée entre la communauté et l'administration. Cette convention a une durée de 25 ans renouvelable (MINFOF, 2009).

Quatre types d'exploitation du bois sont autorisés dans les FC : en régie (par la communauté elle-même), par vente de coupe, par permis d'exploitation ou par autorisation personnelle de coupe (MINFOF, 2009). Cependant, dans les annexes de l'APV il existe uniquement la grille pour les FC exploitant en régie. En pratique, les communautés n'ont pas les moyens nécessaires pour exploiter elles-mêmes leur FC et le plus souvent sous-traitent l'activité à un opérateur économique, qui généralement finance tout le processus (EZZINE DE BLAS *et al.*, 2008 ; CUNY, 2011). Ce type d'exploitation par « sous-traitance » ou « en partenariat », dans laquelle c'est l'opérateur qui gère la FC, n'est pas légalement défini, bien qu'elle existe dans la grille de légalité pour les FC (indicateur 1.3. « En cas de sous-traitance de l'activité, l'entité forestière sous-traitante dispose des documents qui attestent de la régularité de cette situation »). Or l'expérience a montré qu'en cas de sous-traitance les conflits sont nombreux (EZZINE DE BLAS *et al.*, 2011) et que les communautés ont des difficultés à contrôler la qualité de l'exploitation dans leur propre FC. Paradoxalement elles sont tout de même tenues responsables de cette exploitation et sont sanctionnées en cas d'illégalité (BEAUQUIN *et al.*, 2011 ; CUNY, 2011). Des études menées dans les régions du Sud et de l'Est du Cameroun montrent qu'une exploitation menée véritablement en régie ne concerne que 13% des FC (NZOYEM MAFFO *et al.*, 2010), bien que ce type d'exploitation soit plus lucrative pour les communautés (EZZINE DE BLAS *et al.*, 2008).

Quinze ans après la mise en place des premières FC, les impacts écologiques, économiques et sociaux de la foresterie communautaire sont mitigés (TABI, 2012 ; CUNY, 2011 ; NZOYEM MAFFO *et al.*, 2010 ; JULVE *et al.*, 2007 ; VERMEULEN *et al.*, 2006). Les causes en sont

diverses, mais en grande partie liés au problème majeur de commercialisation du bois, au faible taux d'exploitation des volumes autorisés à l'exploitation et à la concurrence déloyale du bois d'origine informelle qui approvisionne le marché domestique (CUNY, 2011 ; CERUTTI, LESCUYER, 2011).

Le marché export, techniquement très contraignant, est mal connu par les gestionnaires des FC, qui n'ont pas les capacités techniques ni financières pour fournir du bois de qualité et en quantité suffisante dans les délais raisonnables. Le marché intérieur est largement dominé par les sciages sauvages : CERUTTI, LESCUYER (2011) estiment qu'environ 73% du bois vendu dans les grands marchés provient de sources inconnues. Une quantité non négligeable de ce bois empreinte la route du Nord-Cameroun à destination du Tchad (CERUTTI, LESCUYER, 2011 ; TABI, 2012).

Dans ce contexte, les FC représentent l'une des principales opportunités pour un approvisionnement légal du marché local et sous régional. Néanmoins, à l'heure actuelle, les FC alimentent le marché national seulement à hauteur de 2 à 4% (INGRAM *et al.*, 2011). La cause principale de ce phénomène est que l'exploitation légale du bois semble être plus contraignante en termes technique et financier - et donc moins concurrentiel - que la voie illégale (NZOYEM MAFFO *et al.*, 2010). Par ailleurs, plusieurs formes d'illégalité sont pratiquées dans les FC, depuis l'exploitation sans respect des normes (exploitation hors limites, en dessus du diamètre minimum d'exploitation, dépassement des quotas, etc.) en passant par le trafic de documents sécurisés pour le transport de débités (lettres de voiture) (TABI, 2012 ; TROPENBOS, 2012 ; CUNY, 2011 ; NDUME-ENGONE., 2010). Ces irrégularités sont facilitées d'une part par l'inexistence ou le manque d'efficacité des mécanismes de suivi-contrôle mis en œuvre par l'administration en charge des forêts ou par les communautés elles-mêmes et d'autre part, par la faible gouvernance et l'absence de sanctions (CERUTTI *et al.*, 2012).

Dans ce contexte, l'APV, en éliminant le bois illégal sur le marché national, peut se présenter comme une opportunité pour résoudre les problèmes de commercialisation auxquels font face les FC. Cependant il peut aussi être un véritable obstacle à leur développement si les règles « légales » ne sont pas adaptées à un fonctionnement optimal des FC (e.g. BEAUQUIN *et al.*, 2011). Il est donc essentiel d'identifier les goulots d'étranglement qui empêchent actuellement les FC de respecter les exigences de la grille de légalité ainsi que leur causes afin de proposer des politiques réalistes et adaptées au contexte de la foresterie communautaire camerounaise.

Méthode

La grille de légalité numéro 6 en annexe de l'APV signé par le Cameroun concerne l'exploitation en régie des FC. Cette grille comporte 5 critères, 12 indicateurs et 37 vérificateurs (Tableau 1).

Tableau 1. Grille de légalité pour l'exploitation en régie d'une FC

Critère 1 : L'entité forestière exploitante est juridiquement habilitée	
<i>Indicateur 1.1 : La communauté est organisée sous la forme d'une entité juridique légalement reconnue</i>	
	Vérificateurs
	1.1.1 Récépissé de déclaration (association)
	1.1.2 Certificat d'enregistrement (GIC)
	1.1.3 Acte du greffier (GIE)
<i>Indicateur 1.2 : La communauté est bénéficiaire d'une forêt communautaire légalement attribuée et d'une convention de gestion signée par l'administration</i>	
	Vérificateurs
	A- Convention provisoire de gestion
	1.2.1 Récépissé de dépôt d'un dossier complet de demande d'attribution d'une forêt communautaire
	1.2.2 Convention provisoire de gestion signée entre la communauté et l'autorité administrative compétente
	B- Convention définitive de gestion
	1.2.3 Récépissé de dépôt d'un dossier complet de soumission du PSG pour la convention définitive
	1.2.4 Acte d'approbation du PSG signé par le ministre des forêts et de la faune
	1.2.5 Convention définitive de gestion signée par l'autorité compétente
<i>Indicateur 1.3 : En cas de sous-traitance de l'activité, l'entité forestière sous-traitante dispose des documents qui attestent de la régularité de cette situation</i>	
	Vérificateurs
	1.3.1 Contrat de sous-traitance / partenariat
	1.3.2 Lettre d'approbation du contrat de sous-traitance, délivrée par le ministre en charge des forêts
	1.3.3 Registre du commerce établi au greffe compétent
	1.3.4 Agrément à la profession forestière accordé par l'autorité compétente
	1.3.5 Extrait de dépôt des empreintes du marteau forestier au greffe de la Cour d'appel compétente
<i>Indicateur 1.4 : La communauté ne fait pas l'objet d'une mesure de retrait ou de suspension de la convention de gestion en cours par l'administration en charge des forêts</i>	
	Vérificateurs
	1.4.1 Sommier des infractions publié par le ministre en charge des forêts ou procès-verbal de constatation d'infraction(s) dressé par l'agent assermenté du ministre en charge des forêts
	1.4.2 Décision de suspension du ministre en charge des forêts, le cas échéant.
	1.4.3 Régistre des contentieux des services locaux compétents
Critère 2 : L'entité forestière exploitante respecte ses obligations en matière d'exploitation et d'aménagement forestier	
<i>Indicateur 2.1 : L'entité forestière dispose des ressources professionnelles compétentes et suffisantes, soit en interne, soit par l'intermédiaire d'une personne physique ou morale, pour l'exécution des travaux d'inventaires prévus dans le PSG</i>	
	Vérificateurs
	2.1.1 Agréments des différents sous-traitants ayant participé à certaines activités de l'aménagement (inventaires)
	2.1.2 Contrats de prestations de service avec une (des) structures agréée(s) ou un organisme public
	2.1.3 Attestation de conformité des travaux d'inventaires
<i>Indicateur 2.2 : L'entité forestière dispose d'une autorisation légale de coupe</i>	
	Vérificateurs
	2.2.1 Lettre d'approbation des TDR de l'étude d'impact/audit environnemental
	2.2.2 Attestation de conformité environnementale
	2.2.3 Certificat annuel d'exploitation (CAE)
	2.2.4 Notification de démarrage des activités
<i>Indicateur 2.3 : L'entité forestière respecte les normes d'exploitation forestière dans les parcelles</i>	
	Vérificateurs
	2.3.1 Certificat de recollement
	2.3.2 Rapport annuel d'activité
<i>Indicateur 2.4 : L'entité forestière respecte les quantités autorisées (nombre de tiges/ volume), conformément aux prescriptions du certificat annuel d'exploitation</i>	
	Vérificateurs
	2.4.1 Carnet de chantier (DF10) ou déclaration SIGIF et lettres de voitures
	2.4.2 Certificat de recollement
	2.4.3 Rapport annuel d'activités
Critère 3 : L'entité forestière exploitante /transformatrice respecte ses obligations en matière de transport des bois	
<i>Indicateur 3.1 : L'entité forestière s'assure que les produits bois sont transformés en toute légalité et sont accompagnés de tous les documents nécessaires et marques réglementaires pour attester de leurs origines légales</i>	
	Vérificateurs
	3.1.1 Lettre de voiture sécurisée et paraphée par l'autorité compétente du ministre en charge des forêts pour le transport des grumes et débités par route
	3.1.2 Déclaration spéciale sur bordereau visé par le responsable compétent en cas de transport par train
	3.1.3 Certificat d'emportage du service des douanes compétent (transport par containers) assorti du rapport d'emportage du service forestier du lieu d'enlèvement
Critère 4 : L'entité forestière exploitante/transformatrice respecte ses obligations en matière sociale	
<i>Indicateur 4.1 : L'entité forestière respecte les dispositions du PSG à l'égard des communautés locales de sa (ses) zone (s) d'intervention</i>	
	Vérificateurs
	4.1.1 Plan simple de gestion (PSG)
Critère 5 : L'entité forestière exploitante/transformatrice respecte ses obligations en matière de protection de la biodiversité et de l'environnement	
<i>Indicateur 5.1 : L'entité forestière a pris les dispositions nécessaires pour interdire la participation de la population au braconnage, à la chasse commerciale ainsi qu'au transport ou au commerce des produits et des moyens de chasse. Elle encourage, appui et/ou initie toute(s) action(s) visant à faire appliquer la réglementation en matière de protection de la biodiversité dans la forêt communautaire</i>	
	Vérificateurs
	5.1.1 Supports d'information et de sensibilisation (affiches, rapports, vidéos, cassettes, etc.) et/ou règlement intérieur
	5.1.2 Plan simple de gestion
<i>Indicateur 5.2 : L'entité forestière s'est conformée à la législation environnementale et met en œuvre les mesures d'atténuation identifiées</i>	
	Vérificateurs
	5.2.1 Plan simple de gestion
	5.2.2 Attestation de respect des clauses environnementales
	5.2.3 Sommier des infractions environnementales

L'application de ces 37 vérificateurs a été testée dans 76 FC, d'une part, en interrogeant les gestionnaires de FC, d'autre part, en vérifiant les documents disponibles sur le site d'exploitation.

Chaque vérificateur a été rempli par un code variant de 0 à 2 :

- 0= non conforme
- 1= conforme (document – ou son substitut crédible - disponible)
- 2= sans objet

Un vérificateur été considéré non-conforme quand il n'était pas disponible ou pas observé dans la FC. Par exemple, même si les gestionnaires affirmaient avoir un contrat de partenariat/sous-traitance (vérificateur 1.3.1), si le contrat n'était pas observé par l'enquêteur ce vérificateur était non-conforme.

Un vérificateur été considéré comme conforme quand le document nécessaire était observé. Il est cependant possible que le document n'ait pas été obtenu en suivant la procédure nécessaire, où qu'il ne reflète pas la réalité de terrain. L'étude s'est limitée à noter la conformité du vérificateur, et non sa véracité. Par exemple pour le vérificateur 2.2.3 « Certificat Annuel d'Exploitation » (CAE) si le document a été observé, il a été considéré « conforme ». Plusieurs études montrent néanmoins que souvent les inventaires forestiers nécessaires à l'obtention de ce CAE sont inexistant (TROPENBOS, 2012).

« Sans objet » été utilisé pour un vérificateur qui n'était pas applicable pour la FC en question. Par exemple pour les FC exploitant en régie, les cinq vérificateurs de l'indicateur 1.3 « En cas de sous-traitance de l'activité, l'entité forestière sous-traitante dispose des documents qui attestent de la régularité de cette situation » ont été considérés « sans objet ».

La prise des données a eu lieu entre février 2011 et juillet 2012. Au cas où la FC n'était pas en activité lors de l'enquête, le test de la grille a été effectué sur la base de la dernière année d'exploitation de la FC entre 2009 et 2011.

L'échantillonnage s'est fait dans 76 FC de 3 régions forestières du Cameroun (Tableau 2). Des FC échantillonnées, 5 sont sous convention provisoire de gestion (7%) et le reste sous convention définitive. Sept FC exploitent en régie (9%) et le reste par sous-traitance.

Pour 3 FC les données sur la superficie n'étaient pas disponibles, nous avons donc utilisé la superficie moyenne en 2010 de 3.208 ha calculé par CUNY (2011).

Tableau 2. Localisation des FC échantillonnées

Région et Département	Nombre FC			Superficie (ha)
	Sous-traitance	Régie	Total	
Centre	6		6	29.688
Mbam et Kim	5		5	24.688
Nyong et So'ó	1		1	5.000
Est	54	7	61	185.905
Haut-Nyong	35	3	38	116.170
Kadey	14	1	15	31.267
Lom et Djerem		3	3	14.088
Mboumba et Ngoko	5		5	24.380
Sud	9		9	35.695
Dja et Lobo	2		2	4.017
Mvila	6		6	27.341
Ocean	1		1	4.337
Total général	69	7	76	251.288

Les statistiques 2011 montrent que 184 conventions de gestion sont signées, pour une superficie de 684.167 ha (WRI, 2012). Le nombre de FC actives est considéré comme le nombre de FC ayant obtenu leur CAE. Etant donné que les FC qui font objet de cette étude ont exploité dans des années différentes, le nombre de CAE considéré a été le maximum entre 2009 et 2012, soit 145 (année 2012). Avec 76 FC et une superficie totale de l'échantillon de 251.288 ha, cette étude représente 41% du nombre de FC ayant la possibilité d'exploiter légalement, 37% de leur superficie et 52% des FC actives.

Cet échantillon est considéré comme représentatif, non seulement en raison de sa taille, mais également par la couverture géographique (les 3 principales régions forestières du pays) et par la proportion de l'exploitation en régie (7 % des FC enquêtées contre 13 % estimées au niveau national, cfr supra) faisant partie de l'étude.

Résultats

Aucune FC étudiée au cours de l'enquête ne s'est révélée entièrement conforme à la grille de légalité n°6. Si nous examinons les résultats plus en détail, trois vérificateurs sont non conformes pour toutes les FC échantillonnées. Il s'agit des vérificateurs 2.1.1 « agrément des différents sous-traitants ayant participé à certaines activités de l'aménagement (inventaires) », 2.2.1 « Lettre d'approbation des TDR de l'étude d'impact/audit environnementale » et 5.2.2 « Attestation de respect des clauses environnementales ».

Huit vérificateurs ne sont pas conformes pour plus de la moitié de l'échantillonnage. Il s'agit des indicateurs 1.3.2 « Lettre d'approbation du contrat de sous-traitance, délivrée par le ministère en charge des forêts », 1.3.3 « Registre du commerce établi au greffe compétent », 1.3.4 « Agrément à la profession forestière accordé par l'autorité compétente », 1.3.5 « Extrait de dépôt des empreintes du marteau forestier au greffe de la Cour d'appel compétente », 2.1.2 « Contrats de prestations de service avec une (des) structures agréée(s) ou un organisme public », 2.2.2 « Attestation de conformité environnementale », 2.4.1 « Carnet de chantier (DF10) ou déclaration SIGIF et lettres de voitures » et 5.1.1 « Supports d'information et de sensibilisation (affiches, rapports, vidéos, cassettes, etc.) et/ou règlement intérieur ».

Vingt-six vérificateurs (70%) sont respectés par la moitié des FC.

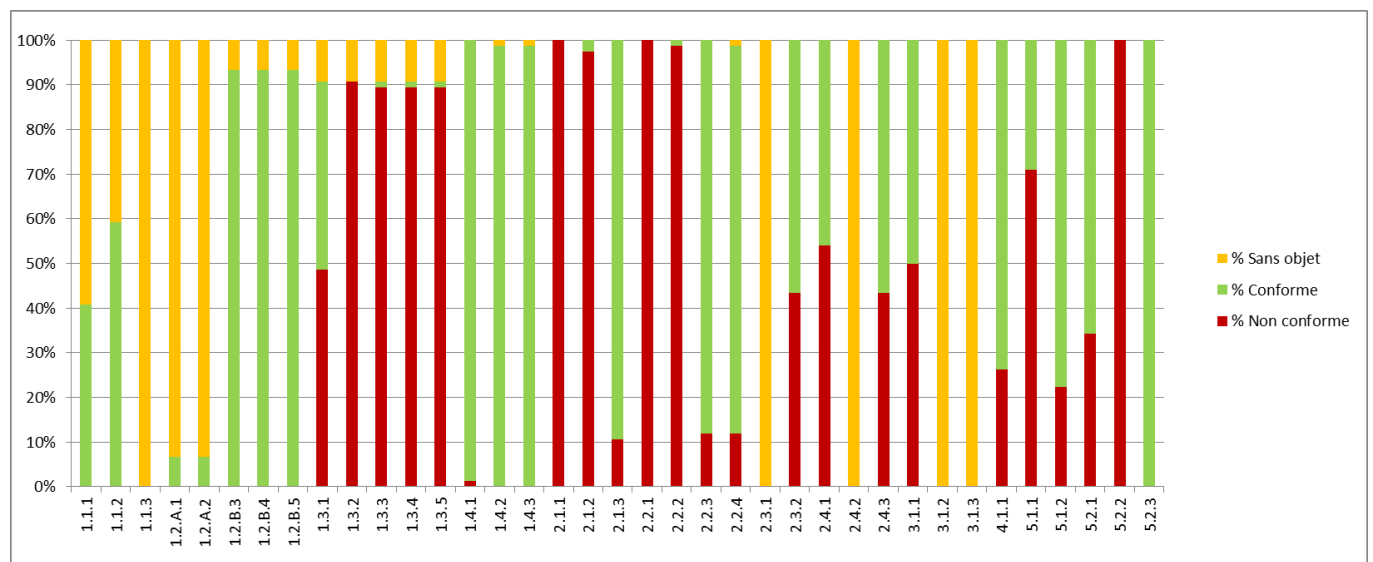


Figure 1. Application des vérificateurs dans les FC échantillonnées

Discussion

Par rapport à des études plus restreintes (TABI, 2012 ; BEAUQUIN *et al.*, 2011), les résultats confirment qu'il existe un écart important entre les opérations conduites dans un échantillon significatif de FC et le cadre de « légalité » établi par la grille correspondant aux FC dans l'APV.

En particulier, 3 vérificateurs ne sont conformes pour aucune des FC échantillonnées et 8 ne sont pas conformes pour plus de la moitié de l'échantillonnage. Les raisons de non-conformité sont liées à un ou plusieurs des aspects suivants :

1. Procédures complexes entraînant des blocages administratifs difficilement surmontables : Il s'agit notamment des vérificateurs liés à l'agrément du sous-traitant de l'activité d'exploitation forestière et à la lettre d'approbation du contrat de sous-

traitance de l'activité d'exploitation (1.3.2, 1.3.3, 1.3.4, 1.3.5). La réalité observée sur le terrain est que la plupart d'exploitants qui travaillent avec les FC ne sont pas agréés. Deux explications sont avancées. D'une part, il existe un seul type d'agrément à l'exploitation au Cameroun, avec une même procédure (et donc les mêmes contraintes) qui s'applique autant aux exploitants industriels qu'aux exploitants particuliers et artisanaux. Pour ces derniers, la procédure actuelle représente un coût supplémentaire insurmontable, car elle demande une démarche administrative lourde en temps et en argent (c'est seulement le Ministre qui peut signer l'agrément après avis favorable d'une commission interministérielle). Il est donc urgent de développer un agrément adapté à l'exploitation artisanale. D'autre part en raison du nombre excessif d'agréments délivrés pendant la dernière décennie, le gouvernement a récemment mis un frein à leur signature, en rendant leur obtention, même si l'acteur a les moyens et le temps de suivre la procédure, encore plus difficile. Dans ce contexte, les exploitants artisanaux considèrent qu'il est improbable d'obtenir un agrément. Sans agrément, il est évident que la lettre d'approbation des contrats de sous-traitance ne peut pas être signée par l'administration compétente. A ce sujet, il paraîtrait judicieux de prévoir une « typologie » d'agréments en fonction de la nature des activités ainsi que, dans un contexte de décentralisation, de laisser le soin d'approuver les contrats de sous-traitance à l'administration locale. Dans le cas où l'administration n'envisage aucune des options proposées ci-dessus, deux solutions paraissent réalistes à court-terme pour résoudre ce blocage : que les exploitants locaux s'associent pour diminuer les coûts liés à l'obtention de l'agrément, où qu'ils mènent les communautés vers une véritable exploitation en régie, en signant d'un côté un contrat pour la location du matériel d'exploitation et d'un autre côté un contrat de vente/achat du bois.

2. *Exigences légales onéreuses* : Il s'agit des vérificateurs liés à l'agrément des structures faisant les inventaires forestiers (2.1.1 et 2.1.2) et à l'étude d'impact environnemental (EIE) (2.2.1, 2.2.2 et 5.2.2). Ces exigences légales ont un coût insurmontable pour les communautés, ce qui augmente la dépendance des FC vis-à-vis des acteurs extérieurs tout en diminuant l'appropriation du processus de foresterie communautaire. Concrètement, les structures agréées qui réalisent les inventaires sont situées principalement à la capitale, et faire appel à leurs compétences présente comme conséquence directe une augmentation considérable du coût de réalisation de ces travaux. Le recours à une structure spécialisée se justifierait dans le cas où les capacités de produire un inventaire de qualité ne se retrouveraient pas dans la communauté, car

un inventaire de mauvaise qualité pourrait avoir des impacts négatifs sur les opérations ultérieures de la FC, principalement sur la traçabilité du bois. Mais il faut aussi considérer que la qualité des PSG doit être au préalable vérifiée et approuvée par l'administration compétente. En plus, et en particulier pour les inventaires, la loi demande aux agents de l'administration de faire une vérification des travaux d'inventaire réalisés sur le terrain, vérification nécessaire à l'obtention des documents légaux d'exploitation. Si suite à une vérification bien faite l'administration estime la qualité insuffisante, elle peut renvoyer le PSG ou le rapport d'inventaire en demandant à la FC de faire appel à une structure compétente.

En ce qui concerne les EIE le coût administratif d'une EIE sommaire exigée à une FC est de 5 millions FCFA, soit environ 7.600 EUR (hormis le coût de l'étude elle-même). Les FC sont tout simplement dans l'impossibilité économique de respecter cette exigence légale. Si l'administration joue son rôle comme noté plus haut, les FC devraient faire l'objet d'une gestion durable grâce aux vérifications sur le terrain, à l'approbation du PSG et des rapports d'inventaires et aux missions de suivi-contrôle. Si en plus on considère que les FC peuvent seulement faire l'objet d'une exploitation artisanale ou semi-industrielle et qu'elles sont situées dans le DFNP, la réalisation de cette étude sur le modèle des EIE réalisés par les multinationales agricoles ou les sociétés minières, paraît injustifiée (JULVE *et al.*, 2007). Comme dans le cas précédent, le maintien de cette exigence légale pourrait avoir des implications négatives sur le niveau de diffusion du modèle de FC, voir aboutir à l'exclusion du bois des FC du marché « légal » (dans le sens de l'APV), les communautés préférant rester dans l'illégalité à cause de contraintes financières et légales insurmontables. Pour finir, il faut rappeler que l'esprit de la loi de 1994 était bien celui de placer les FC dans un contexte de foresterie sociale pour le développement, et dans un espace forestier considéré comme non-permanent, avec pas ou peu d'exigences de « durabilité », conséquence probable d'une prise en compte du risque d'exploitation industrielle non durable sur le long terme (EZZINE DE BLAS *et al.*, 1998). Dès lors, la création et/ou le maintien de ces exigences légales pourrait paraître excessivement contraignante et injustifiée, et reflèterait plutôt une volonté de l'administration de rendre le processus de foresterie communautaire de plus en plus complexe afin de décourager les communautés de s'y engager, comme le soupçonnent depuis longtemps certains auteurs (Vermeulen, 2000, EZZINE DE BLAS *et al.*, 2008). On pourrait également interpréter des telles exigences réglementaires comme une volonté de l'administration

de se détacher de son rôle régaliens de gestionnaire et aménageur du territoire, comme c'est le cas pour les concessions forestières industrielles. Cependant, cette approche ne se justifie pas si les impacts négatifs sur les populations des FC sont supérieurs aux bénéfiques que ces mêmes populations tirent des FC, avec le risque non seulement de dénaturer les objectifs et le concept originaires de foresterie communautaire, mais aussi et surtout la nature de l'APV.

3. Manque de connaissances ou compétences : Cette étude a permis d'identifier les vérificateurs 2.4.1 « Carnet de chantier (DF10) ou déclaration SIGIF et lettres de voitures » et 5.1.1 « Supports d'information et de sensibilisation (affiches, rapports, vidéos, cassettes, etc.) et/ou règlement intérieur » qui sont non-conformes pour 54% et 71% de l'échantillonnage respectivement. Il s'agit du facteur de blocage qui est facilement surmontable via des formations dans les FC. En effet, l'exigence relative aux supports d'information et de sensibilisation pourrait être aisément respectée si les affiches et les rapports étaient réalisés par les structures d'accompagnement en collaboration avec les communautés. Concernant le DF10, ce document est exigé aux FC depuis 2010 mais les communautés n'ont jamais été formées au remplissage de celui-ci. De plus ce document n'a pas été adapté aux FC (il s'agit du même document qui est exigé aux entreprises opérant dans les concessions forestières) et de ce fait les communautés ont des difficultés à le remplir. Il faut noter néanmoins que les Lettres de Voiture sont souvent l'objet de trafic et sont utilisées par des exploitants frauduleux pour le blanchiment de bois au travers des FC.

Les résultats de cette étude montrent indirectement un des clairs avantages que les négociations et la mise en œuvre des APV apportent dans des pays où le contexte de gouvernance est souvent faible. En effet, les matrices développées dans le cadre de l'APV (même avec des faiblesses) permettent de mettre en exergue des problématiques qui seraient restées « cachées » dans la réalité quotidienne de la gouvernance environnementale des pays producteurs. Les FC, par exemple, ont « survécu » pendant 15 ans dans le cadre légal établi par la loi de 1994, mais sans véritablement être jamais capables de clarifier les doutes par rapport à leurs capacités de produire du bois « légal » tout en restant rentables. Les instruments que l'APV a mis à la disposition de l'administration, même si ils n'apportent pas encore toutes les réponses, sont néanmoins éclairants quant aux difficultés et potentialités des FC.

Dans le même temps, l'administration devrait rester consciente du fait que l'APV tel que conçu aujourd'hui pourrait être une arme utilisée pour éliminer du marché de production du bois les éléments les plus faibles de la chaîne de production, comme les communautés ayant une FC, en justifiant qu'elles n'arrivent pas à remplir les exigences « légales », qui restent pourtant insurmontables et injustifiées. En effet l'APV risque de renforcer un système qui exclu les petits exploitants du secteur forestier légal sous prétexte qu'ils ne respectent pas la loi alors qu'en réalité certains fonctionnaires en profitent en exigeant des taxes informelles (CERUTTI *et al.*, 2012).

Les résultats de cette étude montrent que pour que les FC puissent approvisionner légalement le marché national, régional ou international il faut modifier certains aspects de la loi. La révision de la loi forestière et environnementale en cours au Cameroun devrait tenir compte de ces contraintes procédurales et économiques et adapter les exigences légales au contexte et aux réalités des communautés. Autrement un des risques est que les FC pourraient continuer à être exploitées en situation illégale au regard du FLEGT, avec la conséquence plausible que l'administration pourrait opter pour leur élimination pure et simple, en marginalisant le seul permis qui accorde des droits aux communautés dans la gestion de ressources naturelles et en décrédibilisant une des seules possibilités d'alimenter légalement le marché national camerounais.

Conclusion

Au terme de cette étude menée dans 76 FC au Cameroun (52% des FC actives) et dont l'objectif était de tester la grille de légalité relative aux FC, un nombre considérable de non-conformités aux exigences de la grille FLEGT ont été observés. Certains des vérificateurs de la grille représentent des goulots d'étranglement, susceptibles d'être de véritables blocages à l'obtention d'un certificat de légalité pour les FC.

Ainsi, les documents relatifs à la sous-traitance dans l'activité d'exploitation forestière et à la sous-traitance pour la réalisation des travaux d'inventaires sont, dans la plupart des cas, inexistantes. La cause principale est que les prestataires ne sont pas agréés ni à la profession d'exploitant forestier, ni en tant que structure pour la réalisation des travaux d'inventaires. Ainsi, la grille de légalité FLEGT risque de pénaliser les FC au lieu de sanctionner les sous-traitants.

Les documents relatifs à la conformité environnementale de la FC sont également inexistantes. Cependant, compte tenu de l'appartenance des FC au domaine forestier non permanent, de

l'existence d'un PSG et de l'exploitation de type artisanale qui se déroule dans les FC, la pertinence et l'existence même de ces évaluations environnementales doivent être questionnées.

Au vu des résultats de cette étude, il est urgent d'une part que des formations aux communautés locales soient consenties pour rencontrer certains vérificateurs, mais surtout que des mesures légales soient prises par les administrations compétentes impliquées dans la mise en œuvre de l'APV/FLEGT afin de ne pas mettre les FC à l'écart du processus. C'est uniquement à cette condition que l'objectif de départ alloué à la foresterie communautaire pourra être atteint. Cela est important non seulement pour le bien des communautés riveraines des forêts, mais aussi pour assurer la survie d'un secteur tel que le marché intérieur du bois. Rappelons que actuellement au Cameroun le marché intérieur du bois n'est approvisionné que très faiblement par les FC et largement par les activités de sciage illégal.

Une formalisation de ce secteur d'activité pourrait être un début de solutions au problème d'illégalité du bois consommés à l'intérieur du Cameroun, mais aussi, et surtout, au problème de gouvernance dans le secteur forestier.

Bibliographie :

1. BANQUE MONDIALE, 2006. Strengthening Forest Law Enforcement and Governance: Addressing a Systemic Constraint to Sustainable Development, Rapport No. 36638–GLB des Départements de l'environnement et de l'agriculture et développement rural - Août 2006.
2. BEAUQUIN, A., VERMEULEN, C., JULVE, C. et DOUCET, J-L., 2011. Les Forêts Communautaires vont-elles sonner le glas du FLEGT au Cameroun? Lettre de l'ATIBT N° 34: 34-37.
3. BROWN, D., SCHRECKENBERG, K., BIRD, N., CERUTTI, P., DEL GATTO, F., DIAW, C., FOMÉTÉ, T., LUTTRELL, C., NAVARRO, G., OBERNDORF, R., THIEL, H. et WELLS, A. (éds) 2009. Bois légal : Vérification et gouvernance dans le secteur forestier. CIFOR et ODI, Bogor, Indonésie.
4. CERUTTI P.O, TACCONI L., LESCUYER G., NASI R., 2012. Cameroon's Hidden Harvest: Commercial Chainsaw Logging, Corruption, and Livelihoods. Society & Natural Resources: An International Journal, DOI:10.1080/08941920.2012.714846
5. CERUTTI P.O., LESCUYER G., 2011. Le marché domestique du sciage artisanal au Cameroun: état des lieux, opportunités et défis. Bogor, Indonésie, CIFOR Document Occasionnel 59. 56p.

6. CONSEIL DE L'UE ET REPUBLIQUE DU CAMEROUN, 2010. APV N° L 92. Conseil de l'UE et République du Cameroun du 06/04/2011 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). Bruxelles.
7. CUNY P., 2011. Etat des Lieux de la foresterie communautaire et communale au Cameroun. Tropenbos International, Programme du Bassin du Congo, Wageningen, Pays Bas. 79p+annexes.
8. DE WASSEIGE C., DEVERS D., DE MARCKEN P., EBA'A ATYI R., NASI R., MAYAUX P., 2009. Les forêts du Bassin du Congo - Etat des lieux des forêts 2008. Office de publication de l'Union Européenne, Luxembourg. 406 p.
9. EZZINE DE BLAS D., RUIZ PÉREZ M., SAYER J.A., LESCUYER G., NASI R., KARSENTY A., 2008. External Influences on and Conditions for Community Logging Management in Cameroon. *World Development* 37(2) : 445-456.
10. EZZINE DE BLAS D., RUIZ PEREZ M., VERMEULEN C., 2011. Management Conflicts in Cameroonian Community Forests. *Ecology and Society*, 16 (1).
11. INGRAM V., BEAUCHAMP E., LESCUYER G., PARREN M., NJOMGANG C., AWONO A. 2010. Costs, benefits and impacts of community forests on livelihoods in Cameroon *In* : Taking stock of smallholder and community forestry : Where do we go from here ?, Montpellier, France, 24-26 mars 2010.
12. JULVE, C., VANDENHAUTE, M., VERMEULEN, C., CASTADOT, B., EKODECK, H. et DELVINGT W., 2007. Séduisante théorie, douloureuse pratique : la foresterie communautaire camerounaise en butte à sa propre législation. *Parcs et Réserves*, 62 (2), p.18-24.
13. MINFOF, 2009. Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires. Yaoundé, Cameroun.
14. NDUME-ENGONE H-C., 2010. Analyse financière des impacts de l'exploitation du bois d'œuvre dans les économies villageoises du Sud-Cameroun. Mémoire. Montpellier, France. 70 p.
15. UNEP, INTERPOL, 2012. Nellemann, C., INTERPOL Environmental Crime Programme (eds). Green Carbon, Black Trade: Illegal Logging, Tax Fraud and Laundering in the Worlds Tropical Forests. A Rapid Response Assessment. United Nations Environment Programme, GRIDA rendal. www.grida.no

16. NZOYEM MAFFO H.N., VABI M., KOUOKAM R., AZANGA C., 2010. Forêts communautaires contre la pauvreté, la déforestation et la dégradation des forêts : en faire une réalité au Cameroun *In* : Taking stock of smallholder and community forestry : Where do we go from here ?, Montpellier, France, 24-26 mars 2010.
17. TABI E. P.P., 2012. Grille de légalité de l'APV-FLEGT dans quelques forêts communautaires de l'Est-Cameroun et impacts sur le marché intérieur du bois. Mémoire. Université de Yaounde I. Yaoundé. 79p.
18. TROPENBOS (2012). Community forestry in Cameroon: how it can contribute more effectively to FLEGT. Policy Brief, Tropenbos International, Septembre 2012.
19. VERMEULEN, C., VANDENHAUTE, M., DETHIER, M., EKODECK, H., NGUENANG, G-M., DELVINGT, W., 2006. De Kompia à Djolempoum sur les sentiers tortueux de l'aménagement et de l'exploitation des forêts communautaires au Cameroun. *VertigO*, 7(1), p.1-8.
20. WRI, 2012. Atlas forestier interactif du Cameroun. Version 3.0. Document de synthèse. 43p+annexes.