

**L'impact des normes de la *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* sur la protection des forêts de l'Afrique centrale : étude à partir du cas du Cameroun**

**The Impact of the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Standards on Forest Protection in Central Africa : the Case of Cameroon**

**El impacto de las normas de la *Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT)* en la protección de las selvas de África Central. Un estudio del caso camerunés**

Denis Roger Soh Fogno

Volume 59, Number 1, March 2018

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1043693ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1043693ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Soh Fogno, D. (2018). L'impact des normes de la *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* sur la protection des forêts de l'Afrique centrale : étude à partir du cas du Cameroun. *Les Cahiers de droit*, 59(1), 285–324.  
<https://doi.org/10.7202/1043693ar>

Article abstract

By promoting the signing of Voluntary Partnership Agreements (VPAs) with most of the timber-producing countries in Central Africa, the European Union and the signatory countries have made a clear commitment to fight illegal logging but have also, in a barely veiled way, confirmed the EU's control over the timber harvested. Although the VPAs have only been enforced relatively recently, their impact so far on the protection of Central African forests in general and on the forests of Cameroon in particular has been mixed, given the quantity of illegally logged timber that continues to circulate. The persistence of illegal logging reflects ongoing poverty in most timber-producing countries in Central Africa, which is sometimes clumsily invoked to justify their endemic corruption. The profits from illegally harvested timber almost never flow to the vulnerable sections of society, but instead enrich a handful of dishonest civil servants, sometimes highly placed in the civil and police administration. As a result, although the impact of the FLEGT standards on the protection of forests in Central Africa is perceptible, it could be increased by extending the material and geographic scope of their application and making a more determined effort to combat poverty and corruption.

# L'impact des normes de la *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* sur la protection des forêts de l'Afrique centrale : étude à partir du cas du Cameroun

Denis Roger SOH FOGNO\*

*En privilégiant la signature des Accords de Partenariat Volontaires (APV) individuels avec la plupart des pays producteurs de bois de l'Afrique centrale, l'Union européenne et les pays signataires affichent leur volonté de lancer une croisade contre l'exploitation illégale du bois et assurent, de manière à peine déguisée, la mainmise de l'Union sur le bois exploité dans ces pays. L'application effective de ces APV est récente, certes. Toutefois, jusqu'ici, leur impact sur la protection des forêts de l'Afrique centrale en général et sur celles du Cameroun en particulier reste mitigé au regard de la quantité de bois illégalement exploité qui continue d'y circuler. Cette persistance de l'exploitation illégale du bois peut se justifier par la présence pernicieuse de la pauvreté dans la plupart des pays producteurs de bois de l'Afrique centrale, laquelle est parfois maladroitement avancée pour justifier la corruption endémique dans ces États. Le bois ainsi illégalement exploité ne profite guère aux couches vulnérables de la population, mais engraisse une poignée de fonctionnaires aigrefins, situés parfois jusqu'au sommet de l'administration civile et policière. Alors, si l'impact des normes de la Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) sur la protection des forêts de l'Afrique centrale est perceptible du fait de leur application mitigée, cet impact reste perfectible par l'élargissement du champ*

---

\* Titulaire d'un doctorat et d'un Ph.D. en droit, universités de Nantes et de Dschang ; enseignant-chercheur permanent, FSJP, Université de Dschang ; enseignant associé, programme DICE, FDSE, Université de Limoges.  
Le contenu de ce texte est à jour en janvier 2018.

*matériel et territorial d'application de ces normes, la lutte contre la pauvreté et la corruption, etc.*

---

**The Impact of the Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Standards on Forest Protection in Central Africa: the Case of Cameroon**

*By promoting the signing of Voluntary Partnership Agreements (VPAs) with most of the timber-producing countries in Central Africa, the European Union and the signatory countries have made a clear commitment to fight illegal logging but have also, in a barely veiled way, confirmed the EU's control over the timber harvested. Although the VPAs have only been enforced relatively recently, their impact so far on the protection of Central African forests in general and on the forests of Cameroon in particular has been mixed, given the quantity of illegally logged timber that continues to circulate. The persistence of illegal logging reflects ongoing poverty in most timber-producing countries in Central Africa, which is sometimes clumsily invoked to justify their endemic corruption. The profits from illegally harvested timber almost never flow to the vulnerable sections of society, but instead enrich a handful of dishonest civil servants, sometimes highly placed in the civil and police administration. As a result, although the impact of the FLEGT standards on the protection of forests in Central Africa is perceptible, it could be increased by extending the material and geographic scope of their application and making a more determined effort to combat poverty and corruption.*

---

**El impacto de las normas de la *Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT)* en la protección de las selvas de África Central. Un estudio del caso camerunés**

*Al favorecer la firma de los Acuerdos de Asociación Voluntaria individuales con la mayoría de los países productores de madera de África Central, La Unión Europea y estos países firmantes manifiestan la*

*voluntad de emprender una campaña en contra de la explotación ilegal de madera, y aseguran, de manera diáfana, el control que posee la Unión sobre la explotación maderera en estos países. No cabe duda que la aplicación efectiva de estos Acuerdos de Asociación Voluntaria es reciente. Sin embargo, hasta ahora, su impacto en la protección de las selvas de África Central en general, y particularmente en las de Camerún, ha sido limitado, considerando la cantidad de madera explotada ilegalmente, y que sigue transitando. La prosecución de la explotación ilegal de la madera podría explicarse por la perniciosa existencia de la pobreza en la mayoría de los países productores de madera de África Central, la cual se encuentra considerablemente arraigada, y explica la corrupción endémica en estos Estados. La madera explotada ilegalmente no beneficia en absoluto a los estratos vulnerables de la población, sino que ceba a un puñado de funcionarios tunantes, que a veces se encuentran incluso en las cúpulas de la administración civil y judicial. Entonces, si bien el impacto de las normas de la FLEGT para la protección de las selvas de África Central es palpable a pesar de su atenuada aplicación, dicho impacto puede perfeccionarse con la extensión en el ámbito material y territorial de la aplicación de estas normas, la lucha contra la pobreza, contra la corrupción, etc.*

|  | <i>Pages</i> |
|--|--------------|
| <b>1 La perceptibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la protection des forêts de l'Afrique centrale</b> ..... | 296          |
| 1.1 À travers l'identification et la portée juridique des normes de la FLEGT ...                                       | 297          |
| 1.1.1 Le contenu matériel des normes de la FLEGT .....   | 297          |
| 1.1.2 La portée juridique des normes de la FLEGT .....   | 300          |
| 1.2 À travers l'implication de toutes les parties dans l'application des normes de la FLEGT .....                      | 306          |
| 1.2.1 L'implication des États de l'Afrique centrale producteurs de bois et signataires des APV .....                   | 306          |
| 1.2.2 L'implication des pays acheteurs de bois parties à la convention de l'Union européenne .....                     | 309          |
| <b>2 La perfectibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la protection des forêts de l'Afrique centrale</b> ..... | 312          |
| 2.1 Par l'extension des limites territoriales et matérielles d'application des normes de la FLEGT .....                | 313          |
| 2.1.1 L'extension des limites territoriales actuelles des normes de la FLEGT .....                                     | 313          |

|                   |   |     |
|-------------------|---|-----|
| 2.1.2             | L'extension pratique des limites matérielles actuelles d'application des normes de la FLEGT ..... | 318 |
| 2.2               | Par le renforcement de l'efficacité actuelle des normes de la FLEGT .....                         | 319 |
| 2.2.1             | La lutte contre l'endémie de la corruption .....  | 320 |
| 2.2.2             | La lutte contre la pauvreté pernicieuse .....   | 321 |
| <b>Conclusion</b> | .....   | 323 |

---

Les forêts<sup>1</sup>, poumon de l'humanité, sont aujourd'hui l'objet de sollicitations paradoxales. Aux intérêts égoïstes des États sur le territoire desquels elles existent semble s'opposer, ou parfois se greffer, l'intérêt commun de toute l'humanité<sup>2</sup>. Cette situation peut s'expliquer par le fait que la nature s'est montrée radine envers certains États, et d'une générosité plutôt insolente envers d'autres. En effet, les uns sont dits développés et riches, mais très souvent peu dotés de forêts et donc de ses produits dérivés, du fait de la rudesse de leur climat, alors que d'autres, notamment en Afrique, sont dits pauvres et sous-développés<sup>3</sup>, et nantis de ressources forestières à profusion. Alors, pour tenter d'équilibrer la balance, le risque devient grand que ces pays pauvres de l'Afrique consacrent un véritable

- 
- Plusieurs définitions de la forêt sont admises. Par exemple, pour Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, 11<sup>e</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, 2016, p. 473, la forêt est une « [é]tendue de terrain naturellement peuplée de végétaux ligneux, arbres ou arbustes, plus particulièrement affectés à la production du bois ». Selon l'article 2 de la *Loi camerounaise n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*, la forêt est un terrain « comportant une couverture végétale dans laquelle prédominent les arbres, arbustes et autres espèces susceptibles de fournir des produits autres qu'agricoles ».
  - Maurice KAMTO, « Les forêts, "patrimoine commun de l'humanité" et droit international », dans Michel PRIEUR et Stéphane DOUMBÉ-BILLÉ (dir.), *Droit, forêts et développement durable*, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 79.
  - La notion même de développement est très complexe et polysémique. Elle déchire la doctrine. Plusieurs auteurs ne s'entendent pas toujours sur son contenu précis. Pour certains, les populations africaines antiques étaient plus développées que celles présentes, parce qu'étant plus heureuses et accédant donc plus facilement au bonheur, du moment où elles vivaient en harmonie avec la nature sans soupçonner l'existence d'une vie différente de celle qu'elles connaissaient. Pour d'autres, au contraire, elles étaient et sont encore sous-développées et barbares, comparativement aux États occidentaux. Les tenants de cette thèse justifient le fait de passer, comme une camisole de force, tant bien que mal, la manière de voir le monde des occidentaux aux peuples qu'ils considéraient comme primitifs. Pour nourrir cette controverse, voir Denis ROGER SOH FOGNO, *Développement et protection de l'environnement en Afrique centrale*, Bruxelles, Presses académiques francophones, 2013, p. 16-24.

«droit de détruire<sup>4</sup>» leurs forêts, en se livrant à une exploitation abusive du bois et de ses produits dérivés, afin de le vendre au plus offrant des pays riches pour couvrir leurs besoins toujours en nette progression et tenter de colmater le *gap* entre leur niveau de développement et celui des pays dits riches<sup>5</sup>.

Cette réalité est aisément transposable aux forêts du bassin du Congo<sup>6</sup>. Elles s'étendent sur une superficie d'environ 251 millions d'hectares, qui va du golfe de Guinée au bord de l'océan Atlantique à l'ouest jusqu'aux montagnes du rift Albertin à l'est. Les écosystèmes forestiers du bassin du Congo couvrent une large partie de l'Afrique centrale. Ils constituent la deuxième réserve de forêts denses et humides. Ils représentent un cinquième des forêts tropicales à canopée fermées restant au monde. Leur biodiversité est très riche. Ils abritent, entre autres, trois sur quatre espèces des grands singes. Les forêts du bassin du Congo sont d'une importance cruciale pour la conservation de la biodiversité à l'échelle planétaire et fournissent, en tant que puits de carbone, des services écologiques essentiels au niveau régional et global. Bien qu'une grande partie de sa

---

4. Voir Martine RÉMOND-GOULLAUD, *Du droit de détruire. Essai sur le droit de l'environnement*, Paris, Presses universitaires de France, 1989.

5. Ces pays sont juridiquement fondés à exploiter leurs ressources naturelles et à en tirer le meilleur parti, en application du principe de la souveraineté de chaque pays sur ses ressources naturelles, que l'on appelle généralement le «droit des peuples à disposer d'eux-mêmes». L'assemblée générale de l'ONU proclamait à cet effet, dans la résolution 2542 (XXIV) du 11 décembre 1969 (*Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social*, Rés. 2542 (XXIV), Doc. off. A.G., 24<sup>e</sup> sess., suppl. n° 30, Doc. N.U. A/7630 (1969), art. 3), que «[s]ont considérés comme des conditions primordiales du progrès et du développement dans le domaine social [...] [l]a souveraineté permanente de chaque nation sur ses richesses et ressources naturelles», principe par ailleurs énoncé par les deux pactes des Nations Unies sur les droits de l'homme (*Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*; *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Rés. 2200 (XXI), Doc. off. A.G., 21<sup>e</sup> sess., suppl. n° 16, Doc. N.U. A/6316 (1966)) à leur article 1 al. 2: «Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. [...] En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.» La *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, 27 juin 1981, (1986) Doc. CAB/LEG/67/3/rev.5, 21 I.L.M. 58, fera sienne l'économie du principe posé par cette résolution et les pactes, avec cette affirmation péremptoire à l'article 21 al. 1: «Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé.» Voir Dominique ROSENBERG, *Le principe de souveraineté des États sur leurs ressources naturelles*, Paris, L.G.D.J., 1983, p. 225 et suiv.

6. Pour une vue globale des forêts du bassin du Congo, voir Richard EBA'A ATYI, *Les forêts du bassin du Congo: un aperçu*, 2010, [En ligne], [www.unesco.org/science/doc/mab/biocarbon/forum/8\_Richard%20Eba.pdf] (15 décembre 2017).

superficie ait pu être préservée pendant ces dernières années, les écosystèmes forestiers de cette partie du monde aiguïssent les appétits inassouvis et parfois indécents des pays industrialisés, à cause de la richesse de leur biodiversité. Pour cette raison, ils restent confrontés à plusieurs facteurs constituant des risques élevés de destruction. Entre autres, on peut citer la surexploitation des ressources de bois et de minéraux, le commerce de la viande de brousse, l'extension des surfaces cultivables, les feux de brousse, une faible gouvernance. C'est ce qui justifie l'urgence d'une action globale concertée<sup>7</sup>.

Une partie des forêts du bassin du Congo se trouve sur le territoire camerounais. Les forêts du Cameroun sont le deuxième massif forestier dense le plus important de l'Afrique après celui de la République Démocratique du Congo, et le cinquième du point de vue de sa biodiversité. Pour pérenniser ce don de la nature, l'article 22 de la *Loi n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche* dispose qu'au moins 30% du territoire national doit être définitivement affecté à la forêt<sup>8</sup>. Actuellement, la forêt couvre environ 42% du territoire camerounais, soit environ 19 916 000 millions d'hectares, dont 413 000 du domaine national

7. Cette globalité de l'action est malheureusement matérialisée uniquement du côté de l'Union européenne qui a choisi l'approche de la signature en rang dispersé des APV par les pays producteurs de bois. Voir *infra*, partie 2.1.1.

8. Selon l'article 20 de la *Loi camerounaise n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*, préc., note 1, les forêts au Cameroun sont classifiées en permanentes et non permanentes. Les forêts permanentes sont constituées de forêts domaniales et communales. Le domaine forestier permanent est constitué de terres définitivement affectées à la forêt et/ou à l'habitat de la faune (art. 20 al. 2). Par exemple, les aires protégées pour la faune tels les parcs nationaux, les réserves de faune, les zones d'intérêt synergétique, les *game ranch* appartenant à l'État, les jardins zoologiques appartenant à l'État, les sanctuaires de faune, les zones tampons (art. 24). Les forêts communales sont toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte d'une commune, ou alors une forêt ayant été plantée par une commune (art. 30). Quant au domaine forestier non permanent, il est constitué des terres forestières susceptibles d'être affectées à des utilisations autres que forestières (art. 20 al. 3). Ces forêts non permanentes sont elles-mêmes classifiées en forêts du domaine national, en forêts communautaires et en forêts des particuliers (art. 34). Sont considérées comme forêts du domaine national les forêts qui ne sont ni domaniales, ni communales, ni appropriées par des particuliers (art. 35). Sont donc exclus des forêts du domaine national les vergers et les plantations agricoles, les espaces mis en jachère, les boisements accessoires à une exploitation agricole, les aménagements pastoraux ou agrosylvicoles. Les forêts communautaires, quant à elles, résultent d'une convention signée entre l'administration en charge des forêts et les communautés villageoises (art. 37), tandis que les forêts des particuliers sont celles qui sont plantées par des personnes physiques ou morales et assises sur leur domaine privé (art. 39). Ces particuliers doivent avoir un titre foncier sur l'espace forestier concerné. Cette réglementation est très proche de celle de la plupart des États de l'Afrique centrale.

sont aménagés jusqu'en novembre 2016<sup>9</sup>. La marge minimale légale de 30 % n'étant pas encore franchie, on pourrait se laisser dire que les forêts se portent bien au Cameroun. Cette affirmation se doit pourtant d'être nuancée. En effet, la forêt et ses produits dérivés attirent les entreprises tant multinationales que nationales. La commercialisation du bois et de ses produits dérivés est source de richesse au profit de l'État ou de la collectivité territoriale décentralisée qui en est propriétaire. Or, si l'on considère que la lame placée sur l'écorce de n'importe quel arbre le transperce en quelques minutes, alors que certains de ces arbres sont parfois âgés de centaines d'années, on convient que si l'on n'y prend garde, l'exploitation des forêts ne saurait être proportionnelle à leur croissance ou à leur régénérescence. En effet, le temps qu'il faudrait pour détruire toutes les forêts du monde serait sans doute insignifiant comparativement au temps que ces forêts ont mis pour se développer. La déforestation mondiale est si grave qu'un auteur note que, « [c]haque minute, la planète perd l'équivalent de 50 terrains de football de forêt<sup>10</sup> ». De l'exploitation à la surexploitation, il n'y a qu'un petit pas qui a depuis lors été franchi par la plupart des pays producteurs de bois, ce qui menace de plonger toute l'humanité, ou du moins une bonne partie, dans un chaos inextricable<sup>11</sup>.

En réalité, si les ressources forestières des pays de l'Afrique centrale en général et celles du Cameroun en particulier n'étaient exploitées qu'à des fins domestiques propres de leur population, ou alors si le bois prélevé était essentiellement consommé sur le plan strictement africain, la forêt se porterait mieux<sup>12</sup> car, au regard de la modestie des besoins domestiques

9. Voir *Rail, route, énergie, construction, mines: Les grands chantiers en cours, Investir au Cameroun*, n° 49, 2016, [En ligne], [www.investiraucameroun.com/pdf/IC49.pdf] (15 décembre 2017).

10. Nicolas BOURCIER, « Vaste trafic de blanchiment de bois illégal au Brésil », *Le Monde*, 17 mai 2014, [En ligne], [www.lemonde.fr/planete/article/2014/05/17/vaste-traffic-de-blanchiment-de-bois-illegal-au-bresil\_4420433\_3244.html] (15 décembre 2017).

11. Pour plus d'information sur la question, consulter NOTRE-PLANETE.INFO, « La déforestation : causes et conséquences », 30 août 2017, [En ligne], [www.notre-planete.info/environnement/deforestation.php] (15 décembre 2017); ARUTAM, « Conséquences », *Zéro déforestation*, [En ligne], [www.zero-deforestation.org/p\_consequences.htm] (15 décembre 2017); Marie-Charlotte JOSET, Laurence THIAULT et Jessica MERCIER, *La déforestation en Amazonie*, travail personnel encadré, Lycée du Coudon, [En ligne], [tpe-deforestation-amazonie.e-monsite.com] (15 décembre 2017).

12. S'il n'y avait pas d'acheteur à l'international et surtout en dehors de l'Afrique, il y aurait moins de grosses entreprises étrangères et de multinationales et, par conséquent, de moins en moins d'arbres abattus. Mieux encore, si tous les arbres abattus et vendus répondaient à certaines normes prédéfinies par les textes à portée internationale et renforcées par un dispositif normatif national idoine, cela permettrait le contrôle des ressources forestières et, par conséquent, la protection des forêts en vue de leur durabilité.

et continentaux en bois des populations riveraines<sup>13</sup>, une telle exploitation serait bien insignifiante pour entraîner leur destruction d'une manière aussi rapide et planifiée<sup>14</sup>. Pourtant, les forêts de l'Afrique centrale offrent des moyens de subsistance à environ 60 millions de personnes qui y vivent ou résident à proximité. Elles remplissent également des fonctions sociales et culturelles essentielles aux populations locales et autochtones, et contribuent par ailleurs — plus indirectement — à alimenter à peu près les 40 millions de personnes qui vivent dans les centres urbains proches de ces domaines forestiers<sup>15</sup>. L'importance des forêts tropicales du bassin du Congo a progressivement hissé ces écosystèmes au rang de bien commun de l'humanité<sup>16</sup>. De nombreux accords multilatéraux tentent aujourd'hui d'encadrer la gestion et la préservation de ces milieux en partenariat avec les États<sup>17</sup>.

D'après l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), au niveau mondial, l'exploitation et le commerce illégal du bois génèrent une perte de 10 à 15 milliards de dollars américains en recettes fiscales pour les gouvernements<sup>18</sup>. Pour Interpol par contre, le

- 
13. Le bois ici doit s'entendre plus comme étant le bois de chauffage, car l'article 1 k) 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)*, [2011] J.O., L 92/4 (ci-après « APV entre le Cameroun et l'Union européenne ») en donne une définition bien plus complexe. Pour cet article en effet, le bois et ses produits dérivés proviennent ou sont issus d'un ou plusieurs processus de production ou d'acquisition, y compris les bois importés, totalement conformes à l'ensemble des critères issus des textes de lois et de règlements en vigueur au Cameroun et applicables au secteur forestier, et vérifiés ou contrôlés selon les modalités précisées à l'annexe II de cet accord.
  14. Voir le rapport 2015 sur l'état des forêts du bassin du Congo intitulé COMMISSION DES FORÊTS D'AFRIQUE CENTRALE, *Les forêts du bassin du Congo. Forêts et changements climatiques*, 2015, p. 17, [En ligne], [[www.observatoire-comifac.net/docs/edf2015/FR/EDF2015\\_Intro\\_FR.pdf](http://www.observatoire-comifac.net/docs/edf2015/FR/EDF2015_Intro_FR.pdf)] (15 décembre 2017).
  15. Pour plus de détails dans le cas spécifique du Cameroun, voir CENTRE DE RECHERCHE FORESTIÈRE INTERNATIONALE, *Étude de l'importance économique et sociale du secteur forestier et faunique au Cameroun*, [En ligne], [[www.minfof.cm/documentation/Etude\\_MINFOF\\_2013.pdf](http://www.minfof.cm/documentation/Etude_MINFOF_2013.pdf)] (15 décembre 2017).
  16. Les pays producteurs de bois trouvent cependant cette appellation indigeste. Selon le professeur Maurice Kamto, on devrait lui substituer celle de « patrimoine national d'intérêt commun » : M. KAMTO, préc., note 2, aux pages 85-90.
  17. Les APV signés entre l'Union européenne et certains pays africains producteurs de bois en sont des illustrations parfaites.
  18. Voir ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, « L'Amérique latine et les Caraïbes cherchent à en finir avec l'exploitation forestière illégale », 30 mai 2016, [En ligne], [[www.fao.org/americas/noticias/ver/fr/c/416797/](http://www.fao.org/americas/noticias/ver/fr/c/416797/)] (15 décembre 2017).

marché mondial du bois illégal représente au total de 51 à 152 milliards de dollars américains par an. Il entraîne des pertes considérables pour les gouvernements, estimées au minimum à 5 milliards de dollars américains par an, du fait des pertes de revenus fiscaux et des coûts de la lutte contre le bois illégal<sup>19</sup>. Comme on peut le constater, il est irréfutable de dire que l'exploitation et la commercialisation du bois illégal entraînent des pertes, quoique le montant exact de ces pertes soit discutable. Alors, pour faire face à ces pertes, mais aussi pour s'assurer une mainmise sur l'exploitation et la commercialisation du bois mondial en général et de celui en provenance des pays pauvres de l'Afrique en particulier, les pays du G8 avaient préconisé, lors du sommet de 1998, que des mesures concrètes soient prises pour juguler l'exploitation illégale du bois.

Faisant écho à cet appel, la Commission européenne, dont certains États font partie du G8, va organiser en 2002, un atelier international pour discuter de la manière dont l'Union européenne pourrait contribuer à la lutte contre l'exploitation illégale du bois dans le monde. Les conclusions de cet atelier aboutiront à la mise sur pied d'un Plan d'action communautaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade* ou FLEGT), lequel sera finalement rendu public en mai 2003<sup>20</sup>. Cette réglementation a été rendue contraignante à l'égard des pays membres de l'Union européenne par le *Règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne*<sup>21</sup>.

De manière générale, le plan d'action FLEGT vise sept objectifs bien ciblés : 1) l'appui aux pays producteurs de bois ; 2) la promotion du commerce légal du bois ; 3) la promotion des politiques des marchés publics ; 4) l'appui aux initiatives du secteur public ; 5) les garanties pour le

---

19. Voir FONDS MONDIAL POUR LA NATURE, « Bois et marché du bois », [En ligne], [www.wwf.fr/champs-daction/foret/approvisionnement-responsable/bois] (15 décembre 2017).

20. Par la suite et dans le suivi du plan FLEGT, Julien Massetti, alors chargé de mission FLEGT au ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire en France, a présenté le plan d'action FLEGT et les obligations réglementaires qui en découlent, puis dressé un panorama des conséquences sur le secteur du bois, afin de sensibiliser les acteurs du marché aux évolutions actuelles et futures. Cette présentation s'est faite dans le cadre d'Expobois, salon réunissant les professionnels français et internationaux de la filière du bois, qui s'est tenue en février 2011 au parc des expositions de Paris-Nord Villepinte.

21. *Règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne*, J.O., L 347/1.

financement et les investissements ; 6) la mise en pratique de la législation existante ou l'adoption d'une nouvelle législation en vue de soutenir le plan d'action FLEGT ; et 7) la lutte contre le bois de la guerre<sup>22</sup>.

Sur le plan matériel, les normes de la FLEGT sont un ensemble de dispositions pratiques à partir desquelles on vérifie, sur le plan européen, que l'exploitation du bois de même que son transport et sa commercialisation sur le territoire de l'Union ont eu lieu dans le strict respect de la réglementation interne de l'État sur le territoire duquel il a été prélevé et que l'ensemble des opérations est conforme au droit international<sup>23</sup>. Concrètement, il s'agit des autorisations de commercialiser sur le territoire de l'Union européenne<sup>24</sup>, de telle sorte que tout bois qui ne répondrait pas à ces normes se verrait refuser l'entrée et donc sa commercialisation sur les marchés du territoire de l'Union. L'implémentation pratique de ces normes permet, à partir de l'Europe, de repérer et de retracer le parcours d'un bois du lieu de son prélèvement à son point d'entrée sur le territoire de l'Union. Ainsi, la conformité d'un bois exploité aux normes de la FLEGT est en quelque sorte ce qu'est une carte grise pour une voiture, mieux, une espèce d'acte de naissance du bois qui permettrait de l'identifier et d'assurer tant sa traçabilité que sa commercialisation sur le territoire de l'Union européenne et au-delà. Cette labellisation du bois permet de lui donner une plus-value économique, politique, sociale, culturelle, etc.<sup>25</sup>.

- 
22. Le « bois de la guerre » désigne trivialement l'exploitation illégale du bois en vue de financer des guerres internes ou internationales.
23. L'article 2 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, est encore plus précis lorsqu'il dispose que cet accord a pour objectif de fournir un cadre juridique visant à s'assurer que toutes les importations au sein de l'Union, à partir du Cameroun, du bois et des produits dérivés couverts par l'accord ont été légalement produites ou acquises. Pour que cela soit effectif, les parties s'obligent, entre autres, *a)* à promouvoir le commerce des bois et produits dérivés ; *b)* à établir une base pour le dialogue et la coopération ; *c)* à promouvoir le développement des industries forestières au Cameroun et à améliorer ainsi la compétitivité de ce secteur ; *d)* à créer et à favoriser des opportunités économiques pour les communautés riveraines et les entreprises locales ; *e)* à renforcer les capacités des acteurs camerounais en favorisant la mise en place d'un climat propice à l'investissement dans la gestion durable des forêts.
24. Voir en ce sens l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, art. 1 g), pour lequel l'« autorisation FLEGT » est une attestation qui fait référence à une expédition comme étant de source légale et vérifiée conformément aux critères établis dans le présent accord.
25. Voir Désiré LOUMOU, « La labellisation des produits bois FLEGT-Cameroun : quelle plus-value ? », dans *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'ouest*, octobre 2012, p. 201, [En ligne], [[www.fao.org/forestry/37831-042a28f88491bd1551d67caf5144ac054.pdf](http://www.fao.org/forestry/37831-042a28f88491bd1551d67caf5144ac054.pdf)] (15 décembre 2017).

L'objectif premier de la mise sur pied de la certification FLEGT est l'exploitation en « bon père de famille » des forêts généreusement offertes par la nature aux pays de l'Afrique centrale, en vue de leur durabilité. Elle permet aux États exploitants de maximiser leurs recettes fiscales, de promouvoir les emplois décents et de lutter contre la pauvreté par la mise en œuvre effective des cahiers des charges négociés et librement acceptés dans leur contrat par les sociétés exploitant les forêts. Cette préoccupation de l'exploitation et du commerce licite du bois a été mûrie par l'Union européenne et proposée pour adhésion aux pays producteurs de l'Afrique centrale depuis 2003. La plupart des pays de l'Afrique centrale<sup>26</sup>, dont le Cameroun, ont manifesté un vif intérêt au plan d'action FLEGT non seulement en participant à diverses rencontres sur le sujet, mais aussi en renforçant leur législation interne pour une meilleure protection des forêts, du moins en apparence<sup>27</sup>. Jusqu'en septembre 2017, les 16 pays suivants avaient signé avec un Accord de Partenariat Volontaire (APV) avec l'Union européenne : le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo (RDC), le Gabon, le Ghana, le Guyana, le Honduras, l'Indonésie, le Libéria, la République du Congo, la République du Laos, la Malaisie, la Thaïlande, le Vietnam et le Myanmar<sup>28</sup>.

Pour ce qui est des pays de l'Afrique centrale, ce n'est qu'en 2010, au terme de difficiles négociations, que les premiers APV vont être signés entre certains pays producteurs de bois de l'Afrique centrale et l'Union européenne. Par exemple, l'APV-FLEGT entre la République du Congo et l'Union européenne a été signé le 17 mai 2010 et est entré en vigueur le

- 
26. Quand on parle de l'Afrique Centrale, deux grands ensembles sautent aux yeux : d'une part, la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et, d'autre part, la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) créée le 11 décembre 1983. Le traité de création de la CEMAC a été signé à N'Djamena (au Tchad) le 16 mars 1994 et est entré en vigueur le 25 juin 1999, après le 33<sup>e</sup> Sommet des chefs d'État de l'Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale (UDEAC) qui s'est tenu à Libreville. Cette délimitation spatiale n'a aucun intérêt sur le couvert forestier objet de la présente étude, puisque les forêts du bassin de Congo couvrent le territoire des pays des deux organisations internationales et même de la République Démocratique du Congo.
  27. Il est difficile de savoir avec exactitude si les pays de l'Afrique centrale et le Cameroun en particulier veulent véritablement lutter contre l'exploitation illégale du bois, ou alors si ce n'est pas simplement une contrainte qui leur est imposée, compte tenu de l'endémie de la circulation du bois illégal.
  28. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE, « Appel à propositions 2017 : la phase de soumission des propositions complètes pour les candidats présélectionnés est ouverte », *Programme FAO-UE FLEGT*, [En ligne], [www.fao.org/in-action/eu-fao-flegt-programme/available-assistance/2017-vpa-call-for-proposals/fr] (15 décembre 2017).

1<sup>er</sup> mars 2013, tandis que celui entre le Cameroun et l'Union européenne a été signé le 6 octobre 2010 et a été ratifié par le *Décret 2011/238 du 9 août 2011*<sup>29</sup>. Cet APV entre le Cameroun et l'Union européenne servira de support pour illustrer la présente étude. Ces précisions permettent de noter que les normes de la FLEGT, pour l'essentiel, ont moins de dix ans d'application effective.

Malgré cette jeunesse, il n'est pas saugrenu de s'interroger sur l'impact actuel et futur de ces normes sur la protection des forêts de l'Afrique centrale en général et sur celles du Cameroun en particulier. L'objectif premier est de voir ce qui a changé depuis que certains pays de l'Afrique centrale et le Cameroun en particulier ont commencé à appliquer les normes de la FLEGT au terme de la signature des APV avec l'Union européenne. Autrement dit, les forêts de l'Afrique centrale en général et celles du Cameroun en particulier se portent-elles mieux, ou alors toujours mal, depuis que les normes relatives à la légalité du bois à destination des pays de l'Union européenne sont en vigueur dans la plupart des pays producteurs? En tenant compte que tous les pays de l'Afrique centrale producteurs de bois n'ont pas encore signé un APV avec l'Union européenne, on doit remarquer que, si l'impact actuel des normes de la FLEGT sur la protection des forêts de l'Afrique centrale est relativement perceptible (partie 1), les résultats escomptés ne sont pas encore atteints du fait de la persistance de certaines défaillances, toute chose qui justifie la perfectibilité des normes de la FLEGT (partie 2).

## **1 La perceptibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la protection des forêts d'Afrique centrale**

De manière générale, lorsque des normes sont élaborées pour résoudre un problème, leur seul mérite ne doit pas se résumer en leur existence. Autrement dit, cette existence, quoique nécessaire, ne suffit pas à elle seule pour juguler le problème qui a justifié la création de la norme. Pour qu'une norme ait un impact réel sur le problème qu'elle se propose de résoudre, il faut, en plus du fait d'exister, qu'elle soit clairement identifiée et que sa portée juridique soit perceptible, afin de faciliter son application par les divers acteurs visés. Les normes de la FLEGT n'échappent pas à ce schéma. Alors, la perceptibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la protection des forêts de l'Afrique centrale va se manifester à travers

---

29. *Décret camerounais n° 2011/238 du 9 août 2011 portant ratification de l'Accord de partenariat volontaire entre la République du Cameroun 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 (APV/FLEGT).*

leur identification, laquelle permettra d'en dégager la portée juridique (1.1). Cependant, pour que ces normes puissent produire leurs pleins et entiers effets, l'implication de tous les acteurs concernés est nécessaire (1.2).

### **1.1 À travers l'identification et la portée juridique des normes de la FLEGT**

Pour dégager aisément la portée juridique des normes de la FLEGT (1.1.2), il faut au préalable clarifier leur contenu matériel (1.1.1).

#### **1.1.1 Le contenu matériel des normes de la FLEGT**

Matériellement, les normes de la FLEGT se présentent comme une espèce de certification par laquelle le pays producteur de bois atteste que le bois ainsi vendu a été coupé, transporté et commercialisé dans le strict respect de la réglementation interne et internationale applicable<sup>30</sup>. Cette certification se traduit par la délivrance de certains documents et le marquage par l'affectation d'une numérotation unique qui singularise le bois exploité et vendu depuis le lieu de coupe jusqu'au pays de l'Union européenne destinataire. Ce marquage permet de suivre électroniquement le bois prélevé partout où il pourrait se trouver. C'est dire que, en plus des versions matérialisées sur papier, les versions dématérialisées peuvent être élaborées<sup>31</sup>.

Le système, en cours d'implémentation dans les pays de l'Afrique centrale signataires des APV, parmi lesquels le Cameroun, permettrait à terme, dès que l'identifiant d'un bois aurait été introduit dans le système de contrôle à quelque endroit du parcours du bois, d'en avoir la traçabilité depuis son origine. Dès lors, tout bois non marqué ou non repérable dans le système serait considéré comme d'origine illégale et saisi. Les auteurs de

---

30. Par exemple, pour le cas du Cameroun, l'article 1 f) de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, prévoit que ce code comporte quatre chiffres précédés des lettres « SH ». De manière plus précise, le « code SH » ou certification « SH » est, selon cette disposition, un code à quatre chiffres figurant dans la nomenclature du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises établi par la *Convention internationale sur le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises de l'Organisation mondiale des douanes* en conformité avec les nomenclatures combinées de l'Union européenne et de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).

31. L'article 7 al. 2 et 3 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, va dans ce sens lorsqu'il dispose que les autorisations FLEGT sont établies sur un formulaire bilingue (français et anglais) et sont remplies en français ou en anglais. Les parties peuvent, d'un commun accord, établir un système électronique pour l'émission, la transmission et la réception des autorisations FLEGT.

cette exploitation illégale et leurs complices seraient sanctionnés dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur dans l'État de saisie.

Le succès d'un tel mécanisme nécessite un accès accru à l'information de toutes les parties prenantes. Les APV mettent un point d'honneur à rendre publiques les informations relatives à l'exploitation du bois entre signataires et à destination des tiers. De manière générale, les trois points suivants sont mis en avant dans ces accords :

- 1) Les parties signataires s'entendent pour s'assurer que l'APV et le régime d'autorisation FLEGT sont bien compris par l'ensemble des acteurs. À cet effet, l'accès à l'information sur les objectifs, la mise en œuvre, le suivi et le contrôle permettent une compréhension complète des processus ainsi qu'une implication de tous les acteurs en vue d'atteindre les objectifs de l'accord. Une telle transparence renforce l'image des produits forestiers du pays de prélèvement sur le marché de l'Union et améliore le climat des investissements pour les entreprises exportatrices de bois dans l'Union ;
- 2) L'information sur les opérations liées au régime d'autorisation FLEGT est reprise dans un rapport annuel qui est publié par le Conseil conjoint de mise en œuvre. À cette fin, le Comité conjoint de suivi (CCS) conduit des missions conjointes régulières, afin d'évaluer l'efficacité de l'accord ainsi que son impact sur la lutte contre l'exploitation frauduleuse du bois. Sur la base des informations des deux parties, le rapport annuel du régime d'autorisation FLEGT comprend, entre autres, des renseignements sur :
  - les quantités de bois et de produits dérivés exportés vers l'Union sous le régime d'autorisation FLEGT, selon les rubriques appropriées de codes prédéfinis entre l'État signataire et l'État membre de l'Union destinataire ;
  - le nombre d'autorisations FLEGT délivrées par le pays producteur de bois, ainsi que les progrès dans l'atteinte des objectifs et des actions à réaliser dans un délai déterminé dans l'accord et tous les sujets relatifs à sa mise en œuvre ;
  - les actions visant à empêcher toute éventualité d'exportation de bois et de produits dérivés d'origine illégale vers les marchés hors du territoire de l'Union ou leur commercialisation sur le marché national ;

- les quantités de bois et de produits dérivés importés au pays producteur, ou ayant transité sur le territoire de ce pays<sup>32</sup> ;
  - les actions prises pour prévenir les importations de bois et de produits dérivés d'origine illégale pour maintenir l'intégrité du régime d'autorisation FLEGT ;
  - les cas de non-conformité avec le régime d'autorisation FLEGT dans le pays producteur de bois signataire de l'APV et les actions prises pour résoudre ces cas ;
  - les quantités de bois et de produits dérivés importés dans l'Union européenne dans le cadre du régime d'autorisation FLEGT, selon l'État membre de l'Union dans lequel l'importation a eu lieu ;
  - les quantités de bois et de produits dérivés importés dans l'Union européenne dans le cadre du régime d'autorisation FLEGT, selon les pays d'origine (à fournir par l'Union européenne) ;
  - l'information sur les prix au niveau du marché international ;
  - le nombre d'autorisations FLEGT reçues par l'Union européenne ;
  - le nombre de cas ainsi que les quantités de bois et de produits dérivés impliqués exploités frauduleusement ;
- 3) Les autres données et rapports sont publiés afin que les acteurs aient accès aux informations utiles pour le suivi de la mise en œuvre de l'accord. Cet accès à l'information permet de renforcer la gouvernance dans le secteur forestier. Ces informations sont rendues publiques via les sites Internet des deux parties et régulièrement actualisées.

Ces normes de la FLEGT ainsi matérialisées s'appliquent uniquement entre les pays producteurs de bois ayant signé un APV avec l'Union européenne. En plus de la signature de l'APV, le partenaire de l'Union européenne doit ratifier l'accord pour le faire entrer dans son ordonnancement juridique interne. Pour encourager tous les pays producteurs de bois dans le monde entier à signer un APV, l'Union européenne a mis en place, et ce, depuis le 3 mars 2013, un mécanisme qui impose à tout importateur de bois en provenance d'un pays signataire et à destination d'un des pays de l'Union, l'obligation de minimiser tout risque d'introduction au sein du marché de l'Union ou d'un des pays de l'Union des produits forestiers d'origine illégale. La violation de cette règle entraîne la saisie du bois frauduleux

---

32. Par exemple, une bonne partie du bois exploité par la République Centrafricaine et le Congo transite par le territoire du Cameroun où il est acheminé vers les ports de Douala et de Kribi en vue de son exportation vers le territoire de l'Union européenne.

et fait produire leurs effets aux normes de la FLEGT, tout en renforçant au passage leur portée juridique.

### 1.1.2 La portée juridique des normes de la FLEGT

Le problème ici est celui de la place qu'occupent les normes de la FLEGT par rapport à la législation interne à chaque État producteur de bois en Afrique centrale d'une part et, d'autre part, par rapport à la législation internationale applicable. La solution que l'on apporte à cette préoccupation est simple : la certification du bois par les normes de la FLEGT ne remplace aucunement la réglementation interne ou internationale applicable à l'exploitation du bois. Au contraire, elle est une garantie de son application efficiente.

C'est dire que, matériellement, les normes de la FLEGT ne sont pas un ensemble de dispositions, comme le serait une convention ou une loi. Il s'agit d'un dispositif de renforcement du respect de ces textes applicables à l'exploitation forestière. À côté des différents APV et des conventions internationales applicables à l'exploitation forestière, il existe un arsenal juridique interne propre à chaque État. La normalisation par la FLEGT est alors la certification de ce que le bois exploité, transporté et vendu sur le territoire de l'Union européenne l'est dans le strict respect de cette réglementation en vigueur.

Sur le plan international, les textes applicables à la légalité du bois camerounais sont les suivants, sans que la liste soit exhaustive :

- 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)*<sup>33</sup> ;
- 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<sup>34</sup> ;
- la *Convention sur la diversité biologique (CDB)*, signée en juin 1992<sup>35</sup>.

L'application des dispositions de ces instruments juridiques internationaux doit faire suite à leur transposition dans les textes juridiques

33. *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)*, 5 février 2005, [En ligne], [[www.comifac.org/sites/default/files/traitecomifac\\_fran%C3%A7ais.pdf](http://www.comifac.org/sites/default/files/traitecomifac_fran%C3%A7ais.pdf)] (15 décembre 2017).

34. *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction*, 3 mars 1973, (1976) 993 R.T.N.U. 243.

35. *Convention sur la diversité biologique*, 5 juin 1992, (1993) 1760 R.T.N.U. 79.

nationaux. L'élaboration de la définition de la légalité tient également compte des éléments suivants :

- les différentes initiatives développées en matière de légalité, notamment :
  - le Tropical Forest Trust (TFT), association du secteur privé qui gère un projet d'appui au secteur privé sur la vérification de légalité nommé « Timber Trade Action Programme » (TTAP) ;
  - le Ressources Extraction Monitoring (REM) ;
  - le programme TRAFFIC, projet de traçabilité et de légalité du Fonds mondial pour la nature (World Wide Fund ou WWF) ;
  - le système de traçabilité appelé « Chain of Custody » (CoC) ;
  - le Forest Stewardship Council (FSC) ;
- la proposition PROFOREST (projet financé par l'Union européenne) du 6 septembre 2005 relative à la traçabilité ;
- les « Notes d'information FLEGT » (notes d'information sur le plan d'action de l'Union européenne pour l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux édités annuellement par l'Union européenne) ;
- le référentiel du Système de suivi volontaire et indépendant des concessions forestières (Forest Concession Monitoring System ou FORCOMS), relatif à la conformité réglementaire du bois prélevé en Afrique centrale : première version en 2005, puis version consolidée en février 2007 pour ce qui est du Cameroun ;
- les outils d'Origine légale du bois/Bureau Véritas (OLB-BVQI) et de Traçabilité légalité/Société générale de surveillance (TLTV-SGS) de février 2006 sur la légalité ;
- le rapport intitulé *Définition d'un bois légal selon les textes et règlements en vigueur au Cameroun* et publié par la Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (Coopération technique allemande)/Programme de gestion durable des ressources naturelles (PGDRN) — Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) le 15 février 2006 ;
- le rapport intitulé *Légalité des bois APV au Cameroun (approche comparée des différents systèmes)* et publié par la Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), en mai 2012 ;
- le rapport de la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) publié par le World Resource Institute (WRI), l'Union internationale de la conservation de la nature (UICN) et l'International Forest

Industry Association (IFIA) sur le projet FORCOMS-phase II de février 2007<sup>36</sup>;

- la proposition de texte juridique de la COMIFAC sur le contrôle forestier en Afrique centrale d'octobre 2007;
- les principes, critères et indicateurs (PCI) de l'Organisation africaine du bois (OAB)/Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) et du manuel d'audit de l'OIBT n° 14 de 2003<sup>37</sup>.

Sur le plan national, les textes applicables à la légalité du bois camerounais sont les suivants :

- la *Loi camerounaise n° 96/06 du 18 janv. 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972*<sup>38</sup>, elle-même révisée par la *Loi camerounaise n° 2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 96/06 du 18 janv. 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972*<sup>39</sup>;
- la *Loi camerounaise n° 81/013 du 27 nov. 1981 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*<sup>40</sup>, non entièrement abrogée, et ses textes d'application (dont le *Décret camerounais n° 83/169 du 12 avril 1983 fixant le régime des forêts*<sup>41</sup>, non abrogé);
- la nouvelle *Loi camerounaise n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*<sup>42</sup> et ses textes d'application (notamment le *Décret camerounais n° 94/436/PM du 23 août 1994 fixant les modalités d'application du régime des forêts*<sup>43</sup>, dont toutes les dispositions ne sont pas abrogées, le *Décret camerounais n° 95-531/*

36. FR 6.4.2011, *Journal officiel de l'Union européenne* L 92/23.

37. Voir l'article 1 de l'annexe II de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13.

38. *Loi camerounaise n° 96/06 du 18 janv. 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972*.

39. *Loi camerounaise n° 2008/001 du 14 avril 2008 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 96/06 du 18 janv. 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972*.

40. *Loi camerounaise n° 81/013 du 27 nov. 1981 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*.

41. *Décret camerounais n° 83/169 du 12 avril 1983 fixant le régime des forêts*.

42. *Loi camerounaise n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*, préc., note 1.

43. *Décret camerounais n° 94/436/PM du 23 août 1994 fixant les modalités d'application du régime des forêts*.

- PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts*<sup>44</sup> et autres décisions et lettres circulaires en vigueur<sup>45</sup>);
- la *Loi camerounaise n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement*<sup>46</sup> et ses textes d'application;
  - l'*Arrêté camerounais n° 222/A/MINEF [Ministère de l'Environnement et des Forêts] du 25 mai 2001 fixant les procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre, des plans d'aménagement des forêts de production du domaine permanent*<sup>47</sup>;
  - la *Loi camerounaise n° 2002/003 du 19 avril 2002 portant Code général des impôts*<sup>48</sup>;
  - la législation régissant l'investissement (*Loi camerounaise n° 2002/004 du 19 avril 2002 portant Charte des investissements en République du Cameroun*<sup>49</sup>, modifiée et complétée par la *Loi camerounaise n° 2004/020 du 22 juillet 2004 qui modifie certaines dispositions de la Loi n° 2002/004 du 19 avril 2004 portant charte des investissements en République du Cameroun*<sup>50</sup>);
  - le *Décret camerounais n° 99/781/PM du 13 oct. 1999 fixant les modalités d'application de l'article 71 (1) (nouveau) de la loi n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche*<sup>51</sup>;

44. *Décret camerounais n° 95-531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.*

45. Pour consulter la *Loi camerounaise n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche* et ses multiples décrets d'application: [En ligne], [www.ecolex.org/fr/details/legislation/loi-no-9401-portant-regime-des-forets-de-la-faune-et-de-la-peche-lex-faoc004845] (15 décembre 2017).

46. *Loi camerounaise n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.*

47. *Arrêté camerounais n° 222/A/MINEF [Ministère de l'Environnement et des Forêts] du 25 mai 2001 fixant les procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre, des plans d'aménagement des forêts de production du domaine permanent.*

48. *Loi camerounaise n° 2002/003 du 19 avril 2002 portant Code général des impôts.*

49. *Loi camerounaise n° 2002/004 du 19 avril 2002 portant Charte des investissements en République du Cameroun.*

50. *Loi camerounaise n° 2004/020 du 22 juill. 2004 qui modifie certaines dispositions de la Loi n° 2002/004 du 19 avril 2004 portant charte des investissements en République du Cameroun.*

51. *Décret camerounais n° 99/781/PM du 13 oct. 1999 fixant les modalités d'application de l'article 71 (1) (nouveau) de la loi n° 94/01 du 20 janv. 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.*

- le *Décret camerounais n° 2005/0577/PM du 23 févr. 2005 sur les modalités de réalisation des études d'impact environnemental*<sup>52</sup> et l'*Arrêté camerounais n° 0069 du 08 mars 2005 fixant les différentes catégories d'opération dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnementale*<sup>53</sup>;
- les différentes lois de finances annuelles;
- la *Loi camerounaise n° 92/007 du 14 août 1992 portant Code du Travail*<sup>54</sup>;
- la législation régissant la prévoyance sociale (voir le recueil des textes de base de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS) paru en 1979);
- la réglementation phytosanitaire du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER)<sup>55</sup>;
- la convention collective nationale (avril 2002) des entreprises d'exploitation, de transformation des produits forestiers et activités annexes (exercice du droit syndical, délégué du personnel, contrat de travail, conditions de travail et salaires, hygiène-sécurité et santé, etc.<sup>56</sup>).

Ces différents textes étant présentés, trois observations permettent de ressortir la portée juridique des normes de la FLEGT.

D'abord, si les dispositions de l'APV ou de l'une des conventions ratifiées par un des pays de l'Afrique centrale et applicables à l'exploitation et à la commercialisation du bois étaient violées, on recourrait logiquement aux mécanismes internationaux de garantie de l'application des conventions telles que prévues par le droit international<sup>57</sup>. Dans une telle hypothèse, on

52. *Décret camerounais n° 2005/0577/PM du 23 févr. 2005 sur les modalités de réalisation des études d'impact environnemental.*

53. *Arrêté camerounais n° 0069 du 08 mars 2005 fixant les différentes catégories d'opération dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnementale.*

54. *Loi camerounaise n° 92/007 du 14 août 1992 portant Code du Travail.*

55. FR 6.4.2011, *Journal officiel de l'Union européenne* L 92/22.

56. Voir l'article 1 de l'annexe II de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, selon lequel la définition de la légalité des bois commerciaux est fondée sur la connaissance et l'application des lois et règlements 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.

57. À titre d'illustration, l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, prévoit un mécanisme de gestion des conflits en cascade, dont la dernière étape est l'arbitrage. En effet, l'article 24 de cet accord prévoit qu'en cas de conflit les parties cherchent à résoudre le problème au moyen de consultations rapides. Si cette méthode préalable ne permet pas de résoudre le différend, la partie la plus diligente peut

ne recourait pas à titre principal aux normes de la FLEGT. Mais pour dire vrai, une telle hypothèse sera rare dans la pratique, compte tenu de l'existence des mécanismes de contrôle de la constitutionnalité des conventions internationales dans la plupart des pays de l'Afrique centrale signataires des APV.

Ensuite, si les dispositions internes d'un État signataire d'un APV étaient violées, on appliquerait volontiers les sanctions prévues par les textes ainsi violés. Au Cameroun par exemple, plusieurs sanctions sont prononcées chaque année à l'encontre des contrevenants aux dispositions légales pertinentes. Elles consistent généralement en des peines d'amende infligées aux entreprises forestières<sup>58</sup>, en des saisies, en des suspensions ou en des retraits de licence d'exploitation et en des peines d'emprisonnement ferme ou avec sursis<sup>59</sup>.

Enfin, c'est le respect de ces règles de droit interne et international applicables à l'exploitation et à la commercialisation du bois qui conditionne l'octroi par l'État du lieu de prélèvement de la certification FLEGT. En effet, c'est bien l'État sur le territoire duquel le bois a été prélevé qui a la responsabilité de le certifier conforme à sa réglementation<sup>60</sup>. De ce point de vue, la portée de la norme FLEGT vaut ce que vaut la portée des règles dont elle est censée garantir l'application. La sanction infligée par la non-apposition de la certification FLEGT se résume alors en un refus de transporter en interne et à l'international et donc logiquement en une interdiction de commercialiser sur le territoire de l'Union européenne. Dans la

---

renvoyer le conflit au Conseil conjoint. Ce conseil s'efforce de proposer des modalités de règlement aux parties. Pour faciliter cette tâche, les parties remettent au Conseil toutes les informations appropriées pour un examen approfondi de la situation en vue de trouver une solution acceptable. Il est permis au Conseil de saisir le Comité conjoint de suivi (CCS). Dans ce cas, le CCS disposera d'un délai fixé par le Conseil pour transmettre sa proposition de solution au Conseil, qui s'efforcera d'examiner toutes les possibilités pour maintenir le bon fonctionnement de l'accord. Si le Conseil est incapable de régler le différend, les parties peuvent demander conjointement les bons offices ou la médiation d'une tierce partie. Si la médiation aussi échoue, les parties peuvent alors recourir à l'arbitrage.

58. L'entrée en vigueur récente de la *Loi camerounaise n° 2016/007 du 12 juill. 2016 portant Code pénal*, notamment dans ses articles 1, 18, 19, 25 et 34, prévoit la sanction pénale des personnes morales, toute chose qui renforce ce dispositif répressif.

59. Par exemple, il ressort du communiqué n° 3137/C/MINFOP/CAB/BNC/C du 18 septembre 2015 que, au cours du deuxième trimestre de l'année 2015 et dans la seule Région du Centre, 31 condamnations définitives avaient été prononcées, tandis que 62 affaires étaient en cours. Plusieurs autres affaires du même type restaient pendantes ou avaient connu une décision définitive dans chacune des dix régions du Cameroun, notamment dans celles de l'Adamaoua, du Littoral et du Sud-ouest et du Sud.

60. Voir l'article 9 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13.

pratique, pour que l'application de ces sanctions découlant de l'absence de certification FLEGT soit effective, toutes les parties doivent s'impliquer.

## **1.2 À travers l'implication de toutes les parties dans l'application des normes de la FLEGT**

Une norme, quelle qu'elle soit, ne peut produire ses effets que si elle est effectivement appliquée. En effet, il est acquis que, dans tous les domaines, l'effectivité est la condition liminaire de l'efficacité. Les normes de la FLEGT n'y font point exception. Malgré qu'elles soient relativement récentes et en cours d'implémentation, elles doivent, pour produire leurs effets, être appliquées tant par les États de l'Afrique centrale producteurs de bois et signataires des APV (1.2.1) que par les pays importateurs de bois parties à la convention de l'Union européenne (1.2.2).

### **1.2.1 L'implication des États d'Afrique centrale producteurs de bois et signataires des APV**

Dans les différents APV signés entre les pays de l'Afrique centrale producteurs de bois et l'Union européenne, le rôle des différentes parties est clairement dégagé. Une des principales missions des pays producteurs de bois et parties à l'APV est effectivement de certifier le bois qui sort de leur territoire vers celui de l'Union européenne. Il s'agit d'une mission exclusive, l'État producteur étant en théorie le mieux placé pour savoir si ses procédures<sup>61</sup> et sa propre réglementation relative à l'exploitation et au transport du bois ont été respectées<sup>62</sup>. Cette thèse est d'autant

61. Afin de vulgariser ses procédures d'exploitation de transport et de commercialisation du bois, le Ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun a publié, en mai 2012, le *Guide de l'utilisateur*, qui compte 183 pages, téléchargeable gratuitement : CAMEROUN, MINISTÈRE DES FORÊTS ET DE LA FAUNE, *Guide de l'utilisateur*, 2012, [En ligne], [www.minfof.cm/documentation/Guide-MINFOF.pdf] (15 décembre 2017).

62. L'article 9 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, va dans ce sens lorsqu'il dispose que c'est le Cameroun qui doit mettre en place un système pour vérifier que le bois et ses produits dérivés sont produits ou acquis légalement, car seules les expéditions vérifiées comme telles sont exportées vers l'Union. Ce système de vérification de la légalité comprend des contrôles de conformité afin de fournir l'assurance que le bois et les produits dérivés destinés à l'exportation vers l'Union européenne ont été légalement produits ou acquis et que les autorisations FLEGT n'ont pas été délivrées pour des expéditions de bois qui n'auraient pas été produits ni acquis légalement, ou dont l'origine serait inconnue. Ce système doit comprendre également des procédures visant à assurer que du bois d'origine illégale ou inconnue n'entre pas dans la chaîne d'approvisionnement. En plus, c'est encore le Cameroun qui vérifie la légalité du bois et des produits dérivés exportés vers des marchés en dehors de l'Union, vendus sur les marchés intérieurs ainsi que du bois et des produits dérivés importés.

plus recevable que la fonction de rendre justice sur son territoire et de sanctionner toute sorte de violation à la réglementation forestière est une fonction régaliennne de l'État du lieu d'exploitation du bois. Autrement dit, aucun contrôle de la légalité du bois n'est possible au niveau de l'Union européenne si le pays producteur et signataire de l'APV n'a pas pris la peine de certifier le bois transporté. Toutefois, des audits indépendants peuvent être réalisés. Dans ce cas, la collaboration de l'État producteur de bois dans la production des documents est nécessaire<sup>63</sup>.

Au-delà de ce rôle de régulation de l'exploitation du bois et de sanction des contrevenants à la réglementation en vigueur, les pays qui postulent à la signature d'un APV doivent se doter d'une bonne législation<sup>64</sup>, laquelle servira de lanterne à toute activité forestière. Elle sera, comme telle, opposable à tous ses acteurs. Or, l'exploitation du bois fait intervenir plusieurs professions. On peut les regrouper de manière générale en professions d'exploitation proprement dite, en celles de transport et en celles de commercialisation. Habituellement, les entreprises forestières disposent du matériel et du personnel à même d'accomplir toutes ces tâches. Qu'elles soient accomplies au sein de la même entreprise ou par des entreprises différentes, les normes de la FLEGT se doivent d'être appliquées à chacune des étapes, afin que le bois finalement exporté vers les pays de l'Union européenne soit conforme à la réglementation forestière en vigueur sur le territoire du pays où il a été prélevé.

S'agissant justement de la législation applicable aux activités forestières, un des objectifs premiers des APV est la détermination par les

---

Sauf qu'ici l'Union européenne n'a aucun contrôle ni coercition sur la certification du bois à destination des pays autres que ceux de l'Union. Ce constat relativise la portée de l'apport de la normalisation du bois et des produits dérivés. Voir *infra*, partie 2.1.1.

63. Les alinéas 4 et 5 de l'article 6 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, vont dans ce sens lorsqu'ils disposent que, conformément à la législation nationale relative à la protection des données, les autorités compétentes accordent aux personnes et aux organismes désignés par le Cameroun comme auditeur indépendant, l'accès aux données et aux documents pertinents. Toutefois, le bois et les produits dérivés issus des espèces énumérées dans les appendices de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES) et couverts par une autorisation FLEGT, à l'entrée de l'Union, ne seront soumis qu'à la seule vérification prescrite par le *Règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce*, J.O., L 61/1, l'autorisation FLEGT attestant également que ce bois et ces produits dérivés ont été produits ou acquis légalement.
64. Les critères d'appréciation d'une législation résident dans sa capacité à résoudre efficacement le problème social qui a sous-tendu son adoption. Pour ce qui est de la législation forestière, on peut penser qu'une bonne législation serait celle qui garantirait son exploitation durable.

parties signataires de la législation applicable pour lutter contre l'exploitation illégale du bois<sup>65</sup>. Si l'Union européenne juge que la législation applicable sur le territoire de l'État signataire est de nature à faciliter l'atteinte des objectifs, alors elle fait le nécessaire pour en faciliter l'application. Par contre, si elle juge que cette législation n'est point appropriée, alors elle encourage l'État candidat à la signature d'un APV à se doter d'une législation idoine, cette législation devant conditionner la signature de la convention.

Qu'elle soit nouvelle ou ancienne, l'Union européenne tient compte, dans son processus d'évaluation de la législation, de la manière dont l'État candidat réprime le blanchiment des fonds provenant des crimes forestiers, ainsi que de l'examen des mesures figurant dans la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*<sup>66</sup>, finalement adoptée à la suite de la Conférence de négociation du 21 novembre 1997<sup>67</sup>. Jusqu'en mars 2017, cette convention avait été ratifiée par les 30 pays membres de l'OCDE, ainsi que par 6 pays non membres<sup>68</sup>. Lorsque la preuve d'un échange de pot-de-vin pour l'octroi d'un droit de prélèvement est rapportée, la sanction des agents publics fautifs devrait suivre d'une manière systématique. Mais parfois, dans la pratique, les intérêts mercantiles des parties prennent le pas sur ces objectifs nobles, de telle sorte que la qualité de la législation nationale est reléguée au second plan, l'Union européenne se contentant de la seule certification nationale même donnée à partir d'une législation permissive sur la durabilité des forêts. Cette situation peut se comprendre sans qu'une telle posture encoure des critiques acerbes, compte tenu que l'Union européenne ne saurait se substituer aux législateurs nationaux des pays producteurs de bois de l'Afrique centrale.

---

65. Voir, pour illustration, l'annexe II de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13.

66. *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*, 17 décembre 1997, (2012) 2802 R.T.N.U. 225; voir Philippe CAVALERIE, « La convention OCDE du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales », *Annuaire français de droit international* 1997.609, avec en annexe le texte intégral de ladite convention.

67. Le texte intégral de cette convention est consultable: [En ligne], [www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/ConvCombatBribery\_FR.pdf] (15 décembre 2017).

68. Voir, pour plus de précisions, L'OBSERVATEUR DE L'OCDE, « La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption », 2007, [En ligne], [observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/1803/La\_Convention\_de\_l\_92OCDE\_sur\_la\_lutte\_contre\_la\_corruption.html] (15 décembre 2017).

Finalement, on note que le rôle principal des pays de l'Afrique centrale producteurs de bois et signataires de l'APV est le respect scrupuleux de leur propre législation forestière en vigueur, à partir de laquelle ils délivreront des certificats FLEGT consacrant la légalité du bois prélevé. Or, un tel respect a un prix. C'est pourquoi la facilité de recourir au bois illégal reste une constante tentation de la part des opérateurs économiques véreux. Alors, pour encourager l'évitement de cette tentation, l'implication des pays acheteurs de bois parties à la convention de l'Union européenne est nécessaire.

### 1.2.2 L'implication des pays acheteurs de bois parties à la convention de l'Union européenne

L'implication de l'Union européenne dans la vérification de la normalisation de l'exploitation du bois et de ses produits dérivés en provenance des pays ayant signé et ratifié un APV est clairement définie dans les différents accords. Le rôle principal de l'Union européenne est de vérifier que le bois prêt à entrer sur le territoire de l'Union est estampillé du code FLEGT adéquat<sup>69</sup>. De manière plus précise, ce rôle se traduit par les trois points principaux suivants.

D'abord, obligation est faite aux acteurs forestiers des pays parties au traité de l'Union européenne de n'acheter, de ne commercialiser et de ne faire transiter sur le territoire de l'Union que le bois légal<sup>70</sup>. Cette obligation découle clairement des dispositions du *Règlement UE n° 995/2010 du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du*

---

69. L'article 10 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, dispose que, en cas de présomption d'irrégularité d'une autorisation FLEGT, l'autorité compétente concernée de l'Union peut solliciter des informations complémentaires auprès de l'autorité de délivrance des autorisations. Le « peut » utilisé dans la prose de cette disposition est ennuyeux, puisqu'il rend la sollicitation de telles informations complémentaires simplement facultative, ce qui peut encourager le recours aux codes trafiqués. Mais si une telle sollicitation est faite et que l'autorité de délivrance des autorisations ne répond pas dans un délai de 21 jours calendrier à compter de la date de réception de la demande, ou si les informations complémentaires reçues confirment l'irrégularité, ou si les mentions figurant sur l'autorisation FLEGT ne correspondent pas à l'expédition, l'autorité compétente concernée n'accepte pas l'autorisation FLEGT et décide des suites à donner en application de la législation nationale en vigueur. Dans ce cas, l'autorité de délivrance des autorisations en est informée. Par contre, s'il ressort des informations complémentaires données par l'autorité de délivrance des autorisations que l'autorisation FLEGT est bien en règle, l'autorisation FLEGT est acceptée et la procédure de commercialisation se poursuit normalement.

70. La mise en œuvre d'une telle contrainte nécessite des mécanismes de contrôle à l'exportation dans les pays producteurs de bois et à l'entrée des frontières des pays du territoire de l'Union européenne. Pour le moment, de tels mécanismes de contrôle de

*bois et des produits dérivés sur le marché* de l'Union européenne<sup>71</sup>. Ce règlement, plus connu sous le sigle « RBUE », a été publié au Journal officiel de l'Union européenne dans son édition du 22 novembre 2010. Il oblige les pays de l'Union européenne à n'accepter l'entrée ou le transit sur le territoire de l'Union européenne que du bois légalement exploité<sup>72</sup>. Il s'agit d'une mesure restrictive qui encourage tous les pays producteurs de bois à signer avec l'Union européenne des APV. Mais elle peut aussi être considérée comme une contrainte supplémentaire qui pourrait pousser certains pays producteurs de bois des pays de l'Afrique centrale à se tourner vers d'autres débouchés, notamment les pays de l'Asie dont la demande croissante en produits forestiers ligneux et non ligneux est de plus en plus pressante. Ils offrent parfois le meilleur prix dont ne peuvent profiter pleinement les pays producteurs de bois de l'Afrique centrale, certains s'étant enfermés dans des conventions bilatérales ou multilatérales avec les pays européens, notamment la France.

Ensuite, la mise en application des normes de la FLEGT par les pays producteurs de bois nécessite de gros moyens financiers pour acquérir le matériel adéquat devant servir au contrôle pendant les coupes, le transport et l'exportation. Pour l'essentiel, l'Union européenne apporte ces moyens financiers à travers ses multiples appuis en direction des acteurs forestiers des secteurs public et privé, des administrations et des institutions en charge de la gestion des forêts au sein des pays producteurs signataires des APV.

Enfin, s'il y a un domaine dans lequel l'Union européenne se fait très présente dans les pays signataires des APV, c'est celui de la formation des acteurs intervenant dans l'exploitation forestière. En effet, en plus de la délivrance des documents constatant la légalité du bois à exporter vers les pays de l'Union, la mise en application des normes de la FLEGT nécessite la conception et le développement des logiciels de suivi, afin que partout où le bois se trouve, il puisse être identifié par l'introduction de son code unique dans le système. Le développement de tels logiciels est presque

---

conformité de la légalité du bois exporté vers les pays de l'Union européenne sont en cours d'implémentation dans tous les pays de l'Afrique centrale ayant signé et ratifié un APV.

71. *Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché*, J.O., L 295/23.
72. Voir Emily UNWIN, « Considérations pour la mise en œuvre des APVs : observations du point de vues du règlement sur le bois de l'UE », dans *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'ouest*, préc., note 25, p. 214.

achevé dans la plupart des États de l'Afrique centrale ayant signé des APV, et des tests ont été effectués ou sont en cours<sup>73</sup>. En complément, le personnel a été formé ou est en cours de formation tant au niveau de leur pays d'origine qu'au niveau européen<sup>74</sup>. Plusieurs séminaires de formation des formateurs des secteurs public, privé, communautaire<sup>75</sup> et communal

- 
73. Par exemple, les tests en interne du système ont été menés en République du Congo en deux phases. La première était interne et a été menée à partir du mois de novembre 2015 par l'équipe du projet, sous la supervision technique de l'expert forestier dudit projet. Les premières conclusions de ces tests ont été globalement positives et ont permis de poursuivre les tests sur le terrain. Ces tests de terrain visaient à apprécier la bonne fonctionnalité du système pour s'assurer que ce dernier couvrira la totalité des activités de gestion forestière entrant dans la production du bois et que le logiciel sera utilisable en situation réelle par les futurs utilisateurs. Ces tests comprenaient également la formation des entités pilotes à l'utilisation du logiciel SIVL. Les sites pilotes identifiés pour mener les tests de terrain étaient les Directions Départementales de l'Économie Forestière de la Sangha, du Niari et de Pointe-Noire, le Service de Contrôle des Produits Forestiers à l'Exportation (SCPFE). Les entreprises pilotes identifiées étaient « IFO » et « SEFYD » dans la Sangha, « ASIA Congo » et « SFIB » dans le Niari, puis « EFC » à Pointe-Noire. La seconde phase a été menée par une équipe basée au siège du projet à Brazzaville et à Genève au siège de la SGS. La version actuelle du SIVL est consultable sur Internet : [En ligne], [uat-sivl.sgs.com] (15 décembre 2017). À chaque nouvelle version, l'équipe du projet annonce les nouvelles mises en ligne. Par ailleurs, depuis le mois de janvier 2016, les tests pilotes concluants ont été faits dans cinq entreprises, deux Directions Départementales de l'Économie Forestière, le SCPFE et la CLFT. Ces tests se sont déroulés avec l'observation de la Direction du Partenariat avec l'Union européenne du Ministère du Plan et de l'Intégration, et le MEFDD central. Des critères et des indicateurs de qualité des tests pilotes ont été adoptés par le Comité de suivi du projet, et constituent les orientations générales observées par la SGS pour la réalisation des tests pilotes. Ces tests se sont poursuivis tous les mois. Tous les commentaires issus des tests ont été enregistrés dans un fichier de suivi des tests, et ont été ensuite l'objet soit de maintenance corrective (correction des bogues), soit encore de maintenance évolutive (demandes de changement) de la part des développeurs. Ensuite, l'équipe du projet a informé le public et surtout la politique sur les améliorations effectuées, lesquelles ont été testées à nouveau.
74. En République du Congo, les deux administrateurs du système ont été recrutés depuis le mois de janvier 2016, et leur formation s'est effectuée au siège du projet à Brazzaville, avec l'appropriation de l'environnement informatique du SIVL, et la compréhension des principes de gestion forestière et de l'APV. Elle s'est poursuivie à Genève du 25 avril au 25 mai 2016, auprès des développeurs du SIVL au siège de la SGS, avec la compréhension du code source et l'appropriation des mécanismes de gestion de la base des données et du développement. Ces deux administrateurs sont désormais opérationnels.
75. Un atelier de formation dans ce sens s'est tenu le 18 août 2017 à l'Est du Cameroun, plus précisément à Abongbang. Voir, pour plus de détails, Rod TONGUE, « Des gestionnaires communautaires des forêts formés à l'APV-FLEGT », *Média Terre*, 25 août 2017, [En ligne], [www.mediaterre.org/afrique-centrale/actu,20170825132453.html] (15 décembre 2017).

ont été effectués par les experts de l'Union européenne, au terme desquels l'accent est mis sur les mécanismes de délivrance du certificat de légalité FLEGT et sur la reconnaissance de la légalité du bois<sup>76</sup>. Cependant, malgré ces formations et les mécanismes de contrôle qui ne fonctionnent pas encore très bien du fait de l'introduction très récente des normes de la FLEGT dans l'exploitation du bois, le bois illégal continue de circuler parfois allègrement dans les pays ayant signé les APV<sup>77</sup>, et plus spécifiquement au Cameroun<sup>78</sup>.

Au final, on peut dire que la perceptibilité des normes de la FLEGT sur les forêts de l'Afrique centrale est prospective et, comme telle, pas encore très palpable. Ceci s'explique par le fait que l'architecture de la légalité du bois se met progressivement en place dans la plupart des pays de l'Afrique centrale. Ces normes restent à être éprouvées. Cependant, avant même d'être implémentée dans la pratique, l'architecture actuelle des normes de la FLEGT présente quelques défaillances qui justifient leur perfectibilité.

## 2 La perfectibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la protection des forêts d'Afrique centrale

Parler de la perfectibilité de l'impact des normes de la FLEGT sur la durabilité des forêts de l'Afrique centrale revient à faire une espèce de bilan de ces normes. Or, une telle entreprise peut paraître hâtive, après moins de dix ans d'application pratique. En effet, alors que les premières autorisations FLEGT auraient dû être délivrées par le Cameroun aux exploitants de bois depuis 2012, comme le prévoyait l'APV signé avec l'Union européenne, ce n'est qu'au début de 2017 que le ministère des Forêts et de

76. Voir dans ce sens, à titre de comparaison en ce qui concerne la République du Congo, Alfred NKODIA, « Bilan et perspectives de l'observation indépendante des forêts dans le contexte de mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo », dans *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'ouest*, préc., note 25, p. 156, à la page 160.

77. Voir Béatrice HÉRAUD, « Bois illégal : un marché de 30 à 100 milliards dollars par an », *Novethic*, 1<sup>er</sup> octobre 2012, [En ligne], [www.novethic.fr/empreinte-terre/ressources-naturelles/isr-rse/bois-illegal-un-marche-de-30-a-100-milliards-dollars-par-an-138407.html] (15 décembre 2017). À titre complémentaire, voir aussi N. BOURCIER, préc., note 10.

78. Voir : Alison HOARE, « Commerce de bois illégal. L'action au Cameroun », 2015, [En ligne], [www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2015012\_1IllegalLoggingCameroonHoareFrench.pdf] (15 décembre 2017) ; Éric INI, « Cameroun : manque d'action et de transparence dans la lutte contre le bois illégal », *Greenpeace Afrique*, 10 août 2015, [En ligne], [www.greenpeace.org/africa/fr/Actualities/Blogs-de-Greenpeace-Afrique/cameroun-manque-daction-et-de-transparence-da/blog/53753/] (15 décembre 2017).

la Faune a finalement délivré les premières à huit exploitants forestiers sur une centaine<sup>79</sup>. Au regard de cette lenteur incompréhensible et en scrutant bien la question, on se rend compte que le bel édifice de protection des forêts de l'Afrique centrale en cours de construction par l'Union européenne et les pays signataires des APV présente des défaillances. En les identifiant et en les recoupant, on peut les envisager en une exigüité des limites territoriales et matérielles des normes de la FLEGT, ce qui contribue à les rendre inefficaces. Pour corriger, il faudrait une extension des limites territoriales et matérielles d'application des normes de la FLEGT (2.1), ce qui renforcerait leur efficacité (2.2).

## **2.1 Par l'extension des limites territoriales et matérielles d'application des normes de la FLEGT**

De manière générale, les normes d'origine conventionnelle ne lient que les États qui ont signé et ratifié la convention. Dès lors, il est logique de croire que plus les États adhèrent à une convention, plus son champ territorial d'application est étendu. Tel n'est pas le cas des normes de la FLEGT dont le caractère essentiellement bilatéral suggère une extension des limites territoriales (2.1.1) et matérielles (2.1.2) de son champ actuel d'application, afin que toute la forêt de l'Afrique centrale et ses multiples ressources soient couvertes.

### **2.1.1 L'extension des limites territoriales actuelles des normes de la FLEGT**

Les forêts de l'Afrique centrale couvrent actuellement le territoire de plusieurs pays qui n'appartiennent pas toujours aux mêmes organisations internationales sous-régionales<sup>80</sup>. Les pays couverts sont le Cameroun, le Nigéria, la République Centrafricaine, la Guinée Équatoriale, le Gabon, la République du Congo, la République Démocratique du Congo et l'Angola.

---

79. Voir le document de Madeleine NGEUNGA, « Autorisations FLEGT : ce qui coince au Cameroun », *Info Congo*, 19 juillet 2017, [En ligne], [infocongo.org/autorisations-flegt-ce-qui-coince-au-cameroun/?lang=fr] (15 décembre 2017).

80. De manière générale, en Afrique coexistent plusieurs organisations internationales presque toutes moribondes, sans aucune perspective d'apporter le moindre développement harmonisé des pays membres. Elles se côtoient et se chevauchent parfois. On peut citer par exemple : la CEMAC ; la CEEAC, que le professeur Maurice KAMTO, « La Communauté économique des États de l'Afrique centrale, une Communauté de plus ? », *Annuaire français de droit international* 1987.839, considère comme une communauté de trop en Afrique centrale ; la Communauté Économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) ; la Communauté économique et Douanière des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; la Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) ; et la liste n'est point exhaustive.

Pour le moment, tous ces pays dont une partie du territoire est couvert par la forêt n'ont pas signé d'APV avec l'Union européenne. En Afrique centrale, seuls le Cameroun, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République centrafricaine et le Gabon ont signé individuellement un APV avec l'Union européenne<sup>81</sup>. Les pays producteurs de bois de l'Afrique centrale qui n'ont pas encore signé un APV avec l'Union européenne sont le Nigéria, l'Angola et la Guinée Équatoriale. Pourtant, sur le territoire de ces États se trouve le prolongement de la forêt du bassin du Congo dont le noyau se situe sur le territoire du Gabon, du Cameroun, du Congo et de la République Démocratique du Congo.

Dans ces conditions, peut-on dire mordicus que le bois provenant de ces pays qui n'ont pas signé d'APV n'entre pas sur le territoire de l'Union européenne ? La réponse d'un exportateur, ayant exigé au préalable l'anonymat le plus complet, est édifiante<sup>82</sup>. En effet, un exportateur de bois à qui cette question a été posée dans le cadre de la présente étude fait savoir que, lorsqu'il a en sa possession le bois dit « sauvage » parce qu'illégalement prélevé, il l'achemine par route ou par mer dans de petites embarcations<sup>83</sup> vers la Guinée Équatoriale ou le Nigéria, où il a des collègues exportateurs qui, par leurs moyens propres, réussissent à faire entrer leur bois débité ou non jusqu'en Espagne ou en Grande-Bretagne. Pire, il a reconnu avoir fait sortir quelquefois le bois d'origine camerounaise illégalement exploité à partir du port de Douala vers l'Union européenne, en utilisant des « vraies fausses certifications<sup>84</sup> », ou en réutilisant une certification légale ayant déjà servi à une ancienne exportation. Il s'est vanté d'avoir fait ce genre de transaction plusieurs fois, avec la complicité des agents des différents postes de contrôle. De plus, remarque-t-il, la pratique qui semble institutionnalisée, réside dans la fraude du cubage du bois qui consiste par exemple à disposer effectivement de 30 mètres cubes de bois, mais à ne

81. À titre de rappel, jusqu'en septembre 2017, seuls le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la République Centrafricaine, la République Démocratique du Congo (RDC), le Gabon, le Ghana, le Guyana, le Honduras, l'Indonésie, le Libéria, la République du Congo, la République du Laos, la Malaisie, la Thaïlande, le Vietnam et le Myanmar ont signé un APV avec l'Union européenne. Les négociations avec d'autres pays producteurs du bois dans le monde se poursuivent.

82. Il n'est pas facile de trouver quelqu'un dans le secteur du bois au Cameroun qui accepte de s'exprimer. Dans ce secteur règne la loi de l'omerta. Tous ceux qui veulent s'informer sont potentiellement des suspects. Généralement, aucun exploitant ni aucun fonctionnaire ne veulent donner la moindre information. Cet exportateur a fait exception.

83. Pour cela, il faut corrompre les agents de contrôle.

84. Vraies parce qu'elles ont toutes les apparences de documents légaux et signés des autorités compétentes. Mais fausses parce qu'elles ne reposent sur aucune base légale.

déclarer et à ne faire les documents légaux que sur 10 mètres cubes par exemple, toujours avec la complicité des agents des différents postes de contrôle.

En supposant que ces révélations soient vraies même en partie, on conclurait que le bois illégalement exploité et celui en provenance des pays n'ayant pas signé d'APV avec l'Union européenne entrent bien sur le territoire de l'Union, exactement aux mêmes conditions que le bois des pays ayant signé actuellement des APV entrant dans l'Union européenne avant cette signature. Ce bois obtenu en marge de la légalité se passe de plusieurs contraintes et est, par conséquent, vendu relativement moins cher, comme l'attestent les conclusions de l'enquête menée par Sophia Carodenuto au Cameroun<sup>85</sup>. De la sorte, si les conditions de la légalité du bois venaient à être durcies dans les pays de l'Afrique centrale ayant signé des APV, le bois de ces pays non signataires de l'Afrique centrale continuerait d'entrer frauduleusement sur le territoire de l'Union européenne. En effet, les investigations menées par l'ONG Greenpeace ont révélé que la Compagnie de commerce et de transport (CCT), une des plus grandes multinationales d'exploitation, de transport et de commercialisation du bois en Afrique centrale et une des plus corrompues — sinon la plus corrompue — exporte, sur le territoire de l'Union européenne et notamment en Belgique, aux Pays-Bas et en Espagne, des grumes et du bois sciés qui proviennent, au moins en partie, d'entreprises impliquées dans l'exploitation illégale<sup>86</sup>. Il est donc souhaitable que chaque pays de l'Afrique centrale sur le territoire duquel se trouve une partie de la forêt signe et ratifie un APV.

Qu'en est-il du bois qui est exporté d'un pays ayant signé un APV vers un pays hors Union européenne ? En effet, les pays de l'Union européenne ne sont pas les seuls importateurs du bois des pays producteurs de l'Afrique centrale. Le Japon, les États-Unis, l'Inde et surtout la Chine<sup>87</sup> en sont devenus très friands et offrent parfois des prix de loin supérieurs à ceux offerts par les exportateurs de l'Union européenne. En effet, entre 2009 et 2014, près de 2,5 millions de mètres cubes de produits forestiers ont

---

85. Sophia CARODENUTO, «La motivation du secteur privé et les obstacles perçus dans la mise en œuvre de l'APV », dans *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'ouest*, préc., note 25, p. 12, à la page 19.

86. Voir GREENPEACE, *Le commerce du bois CCT du Cameroun vers l'Europe. Un test pour l'exigence de diligence raisonnée du RBUE*, 2015, p. 10, 19 et suiv., [En ligne], [www.greenpeace.org/belgium/Global/belgium/report/2015/Le\_commerce\_du\_bois\_CCT.pdf] (15 décembre 2017).

87. *Id.*, p. 10.

été exportés du Cameroun vers la Chine<sup>88</sup>. Leurs entreprises forestières ont fait une percée remarquable dans l'exploitation et l'exportation vers leur pays du bois de l'Afrique centrale<sup>89</sup>. Si l'application des normes de la FLEGT peut aider à contrôler la légalité du bois jusqu'au port d'embarcation<sup>90</sup>, aucun contrôle en revanche n'est fait au port de débarquement. Du coup, le bois illégal qui se nourrit de la corruption continue d'avoir de beaux jours. La situation est rendue encore plus complexe lorsqu'un pays de l'Afrique centrale non signataire d'un APV exporte son bois dans un pays hors Union européenne<sup>91</sup>. Dans une telle hypothèse, les normes de la FLEGT trouvent toutes leurs limites.

En réalité, l'approche de l'Union européenne qui consiste à signer les APV avec les pays pris individuellement est fort critiquable. En effet, puisque l'Union européenne a choisi un cadre supraétatique pour négocier les APV, elle aurait privilégié un cadre supraétatique de la part de ses cocontractants, non seulement par simple parallélisme de forme, mais aussi et surtout dans un souci d'équilibrage des forces. Logiquement donc, le choix de la négociation d'un seul APV global avec tous les pays de l'Afrique centrale producteurs de bois aurait été plus équilibré, ces derniers devant faire bloc dans la défense de leurs intérêts communs<sup>92</sup>, comme l'Europe elle-même s'est mise en bloc pour défendre cette part de marché du bois. Que nenni ! La technique sournoise de l'Union européenne a plutôt consisté, jusqu'ici, à fragmenter et à isoler les pays producteurs de bois de l'Afrique centrale un par un, afin de mieux négocier les parts de marché,

88. Voir Pierre NKA, «Cameroun – Exploitation forestière: le bois camerounais va en Chine», *237online.com*, 21 février 2017, [En ligne], [www.237online.com/article-82245-cameroun--exploitation-foresti-egrave-re-le-bois-camerounais-va-en-chine.html] (15 décembre 2017).

89. Voir Wale ADEKELE, «Impliquer les acteurs clés dans les processus FLEGT en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest: les expériences de l'UICN pour promouvoir l'engagement de la Chine», dans *Recueil d'articles sur les expériences tirées de l'Accord de Partenariat Volontaire (APV) dans les pays d'Afrique centrale et de l'ouest*, préc., note 25, p. 174.

90. C'est ce que prévoit l'article 9 al. 3 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13. Il y est dit que le Cameroun vérifie la légalité du bois et des produits dérivés exportés vers des marchés en dehors de l'Union, vendus sur les marchés intérieurs ainsi que du bois et des produits dérivés importés. Autrement dit, cette vérification est de la seule responsabilité du Cameroun et l'Union européenne n'a aucun droit de regard ni aucune coercition possible au cas où le bois commercialisé en interne ou exporté vers les pays hors union serait illégal.

91. Par exemple si la Guinée équatoriale exporte son bois vers la Chine.

92. Les pays de l'Afrique centrale ont montré leur bonne foi dans la protection collective de leurs forêts à travers la conclusion du traité de Yaoundé en février 2005, relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers de l'Afrique centrale qui a institué la COMIFAC.

ce qui les a fragilisés<sup>93</sup>. Comment comprendre en effet qu'une Europe qui compte actuellement 28 États<sup>94</sup> signe individuellement des accords sur le même objet avec les pays de l'Afrique centrale, c'est-à-dire d'une même aire géographique et qui appartiennent aux mêmes organisations internationales ?

Logiquement, on se serait attendu à ce que les négociations des APV s'appuient par exemple sur le socle déjà existant de la COMIFAC<sup>95</sup>. De la sorte, pour plus d'équilibre, un seul APV aurait pu être conclu entre l'Union européenne et les pays de la COMIFAC, ou entre l'Union européenne et la CEMAC<sup>96</sup>, la CEEAC<sup>97</sup>, etc. C'est vrai que l'on objecterait, en ce qui concerne par exemple le cas de la CEMAC ou de la CEEAC, que tous les pays membres ne possèdent point une forêt et n'auraient aucun intérêt à passer un tel accord<sup>98</sup>. Mais ce serait un leurre du moment où, parce qu'il s'agit de pays limitrophes, le traçage des frontières n'a point tenu compte

93. Cette situation est d'autant plus dérangeante que parfois ni l'Union européenne ni le pays signataire de l'APV ne souhaite rendre public un certain type d'information dont la nature exacte n'a point été réglementée, de peur sans doute de choquer ou d'échauder les esprits des néo-panafricanistes. C'est pour cette raison que les clauses de confidentialité figurent toujours en bonne place dans les APV. Par exemple, l'article 22 al. 1 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, dispose clairement à cet effet ce qui suit :

Chaque partie s'engage à ne pas divulguer, dans les limites prescrites par ses propres lois, les informations confidentielles échangées dans le cadre du présent accord. Les parties s'abstiennent de divulguer au public, et ne permettent pas à leurs autorités impliquées dans la mise en œuvre de l'accord de divulguer les informations échangées dans le cadre du présent accord qui constituent des secrets de commerce ou des informations commerciales confidentielles.

94. L'Union européenne en comptera 27 après que la Grande-Bretagne aura finalisé sa procédure de retrait.
95. La Commission des Forêts d'Afrique Centrale regroupe actuellement le Burundi, le Cameroun, le Congo, la RCA (République Centrafricaine), la RDC (République Démocratique du Congo), le Gabon, la Guinée Équatoriale, le Rwanda, le Sao Tomé-et-Principe et le Tchad.
96. La Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale, dont le Traité constitutif a été signé le 16 mars 1994 à N'Djamena (au Tchad), compte actuellement six États, à savoir par ordre alphabétique le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et le Tchad.
97. La Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale, dont l'acte constitutif a été signé le 18 octobre 1983 à Libreville (au Gabon), compte actuellement, en plus des États de la CEMAC, l'Angola, le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Rwanda et le Sao Tomé-et-Principe.
98. Par exemple, le Tchad qui est un pays de la CEMAC et de la CEEAC n'a pas à proprement parler une forêt tropicale. Ce pays est plus proche du Sahel, et son territoire est, par conséquent, plus couvert par la savane. Il en est de même du nord de la République centrafricaine.

des limites exacte de la forêt. Forcément, sur le territoire de chacun de ces pays, il y a un pan peut-être négligeable de la forêt de l'Afrique centrale qui mérite malgré tout une protection. Ce n'est en effet qu'à ce prix que toute l'intégralité de la forêt de l'Afrique centrale serait protégée.

En définitive, on note que l'extension des limites territoriales des normes de la FLEGT aurait été facilitée si l'Union européenne avait, dès l'origine, entrepris de négocier les APV dans le cadre un peu plus large des organisations internationales sous-régionales. En effet, il aurait été plus efficace de lier même par un accord-cadre la CEMAC, la CEDEAO<sup>99</sup>, etc., ce qui planterait le décor d'une négociation bilatérale ultérieure avec chacun des pays de l'organisation. À l'occasion de la conclusion de ces accords bilatéraux qui s'inséreraient dans l'accord-cadre, les parties auraient eu le loisir d'étendre les limites matérielles de la FLEGT.

### 2.1.2 L'extension pratique des limites matérielles actuelles d'application des normes de la FLEGT

De manière générale, les APV visent la production et la commercialisation du bois et de ses produits dérivés entre les pays signataires et l'Union européenne. À titre d'illustration, le ton est donné à l'alinéa 1 de l'article 2 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne. Selon ce texte, cet APV a pour objet «de fournir un cadre juridique visant à assurer que toutes les importations au sein de l'Union à partir du Cameroun, des bois et produits dérivés couverts par le présent accord ont été légalement produits ou acquis<sup>100</sup>». Cependant, dans la pratique, ce qui intéresse plus les parties est bien plus le bois que ses produits dérivés. En effet, la plupart des produits dérivés de la forêt font eux-mêmes l'objet de conventions internationales qui traitent de leur prélèvement, de leur transport et surtout de leur commercialisation. C'est par exemple le cas de la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (CITES)<sup>101</sup>. Du coup, dans la pratique, les

99. La Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest, dont l'acte constitutif a été signé le 28 mai 1975 à Lagos (au Nigéria), compte actuellement 16 États avec l'adhésion du Maroc le 4 juin 2017. Sont membres de la CEDAO : le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, le Maroc, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.

100. APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, art. 2 al. 1. Voir, dans le même sens, l'article b) du même texte.

101. À propos de cette convention, l'article 6 al. 5 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, dispose *in extenso* ceci :

[Le] bois et [les] produits dérivés issus des espèces énumérées dans les appendices de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et couverts par une autorisation FLEGT,

produits dérivés des forêts restent le parent pauvre des contrôles tant dans les pays de production que dans ceux de l'Union européenne à partir des normes de la FLEGT. Il serait donc souhaitable que, en plus des mots et des écrits, les produits dérivés soient effectivement contrôlés à partir des normes de la FLEGT, car les normes jusqu'ici ne concernent véritablement que le bois.

La mise en application des APV aurait donc été un cadre idéal pour la recherche des voies et moyen de renforcement des mécanismes de protection prévus par diverses conventions à portée universelle portant sur les produits forestiers dérivés. Cette thèse est d'autant plus soutenable que l'essentiel des espèces de la faune et de la flore menacées d'extinction prélevées dans les forêts de l'Afrique centrale est exporté vers certains pays de l'Union européenne, parfois sans aucune certification<sup>102</sup>, ce qui a justifié une sortie du ministre camerounais de la Justice à travers la *Circulaire du 16 décembre 2013 relative aux trafics d'espèces protégées*<sup>103</sup>. Il en est ainsi, par exemple, de la plupart des plantes à usage médicinale, de certaines espèces avicoles comme les perroquets, des animaux, tels que le rhinocéros ou l'éléphant, qui font l'objet de braconnage et dont les trophées sont vendus en dehors des frontières des pays de l'Afrique centrale. On est donc fondé à croire que la combinaison dans la pratique des mécanismes de certification prévus par les normes de la FLEGT et celle des diverses conventions sectorielles portant sur les produits forestiers dérivés renforcerait l'efficacité des normes actuelles de la FLEGT.

## 2.2 Par le renforcement de l'efficacité actuelle des normes de la FLEGT

Comme on l'a vu, la normalisation du bois porte quelques stigmates de son inefficacité. Ces stigmates, visiblement congénitaux, sont renforcés dans le contexte des pays de l'Afrique centrale par deux fléaux nocifs, à

---

à l'entrée de l'Union, ne seront soumis qu'à la seule vérification prescrite par le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, l'autorisation FLEGT attestant également que ces bois ont été produits ou acquis légalement.

102. La douane camerounaise est pourtant mise à contribution pour limiter les effets pervers de tels trafics d'espèces de la faune et fait parfois des saisies d'espèces animales ou végétales illégalement importées ou exportées. Voir le document de la DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS, *La douane lutte contre les trafics d'espèces menacées*, 2015, [En ligne], [[www.douane.gouv.fr/Portals/0/fichiers/actualites/2015-09/la-douane-lutte-contre-les-trafics-d-especes-menacees.pdf](http://www.douane.gouv.fr/Portals/0/fichiers/actualites/2015-09/la-douane-lutte-contre-les-trafics-d-especes-menacees.pdf)] (15 décembre 2017).

103. FRANCE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Circulaire du 16 décembre 2013 relative aux trafics d'espèces protégées*, [En ligne], [[www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1330992C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1330992C.pdf)] (15 décembre 2017).

savoir la pauvreté, d'une part, que certains brandissent pour tenter de justifier la corruption, d'autre part. Alors, pour changer cette situation, le renforcement de l'efficacité des normes actuelles de la FLEGT en cours d'implémentation dans les pays de l'Afrique centrale signataires des APV passe forcément par la lutte contre la corruption devenue endémique dans la plupart des pays producteurs de bois de l'Afrique centrale (2.2.1), ainsi que la pauvreté devenue pernicieuse (2.2.2).

### 2.2.1 La lutte contre l'endémie de la corruption

Les normes de la FLEGT ne peuvent produire leurs pleins et entiers effets que si elles sont effectivement appliquées. Or, dans un contexte où la corruption est quasiment une règle dans la plupart des pays de l'Afrique centrale, tel que le révèlent différents rapports de l'ONG Transparency International<sup>104</sup>, on convient que la coercition n'est pas mise en avant et que les normes de la FLEGT peuvent vite se transformer en simples conseils et être écartées à loisir au profit des intérêts égoïstes des personnes qui avaient pourtant l'obligation de les appliquer ou de contrôler leur application.

Sur le terrain, par exemple au Cameroun, il est relativement facile de couper et de transporter le bois illégalement dans n'importe quel point du pays. Il suffit pour cela d'avoir de quoi désintéresser les « hommes en tenue<sup>105</sup> » de divers corps en faction dans différents points de contrôle, ces points n'étant finalement ceux de contrôle que de nom. La pratique est si courante qu'elle est presque devenue une règle. Bois légal ou illégal, l'exploitant ou le transporteur paie partout où il est interpellé, et les fruits de cette forfaiture sont parfois redistribués jusque dans les plus hautes sphères de l'administration forestière et celle des forces de l'ordre. Du coup, plusieurs exploitants et transporteurs trouvent très peu d'intérêt à se conformer à la réglementation en vigueur. Dans un document de 24 pages adressé au ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun, le Syndicat national des exploitants du bois a dénoncé avec détail les méthodes de corruption des fonctionnaires et autres « hommes en tenue ». Les prébendes vont de 50 000 à 350 000 francs CFA par camion chargé de grumes, en fonction de

---

104. Les différents rapports annuels de cette ONG, consultables sur son site officiel ([En ligne], [www.transparency.org] (15 décembre 2017)), rangent les pays de l'Afrique centrale et surtout le Cameroun parmi les plus corrompus de la planète, puisqu'ils sont classés en queue de classement.

105. C'est une expression très répandue au Cameroun pour désigner toute personne qui a qualité pour arborer de manière légale un uniforme militaire tel un treillis. Sont donc indistinctement ainsi désignés les militaires, les gendarmes, les policiers, les garde-prisonniers et même le personnel de l'administration des eaux et forêts.

la nature du poste de contrôle<sup>106</sup>. Cette pratique de corruption fait perdre à l'économie camerounaise environ 33 milliards de francs CFA par an. Telle est la conclusion d'une étude menée par l'ONG Forêts et développement rural (FODER) en partenariat avec le projet Strengthening African Forest Governance (SAFG) et l'Initiative pour la transparence (ITIE), rendue publique le 6 décembre 2013 à Yaoundé<sup>107</sup>. Sans que cela puisse véritablement convaincre, la pauvreté est parfois avancée pour tenter de justifier une telle déliquescence morale et d'importantes sommes d'argent sont parfois détournées sous le fallacieux prétexte de la lutte contre la pauvreté que l'on dit être pernicieuse.

### 2.2.2 La lutte contre la pauvreté pernicieuse

En dépit des discours politiques qui prévoient l'émergence de la plupart des pays de l'Afrique centrale à court terme<sup>108</sup>, la réalité sur le terrain est tout autre, la population des pays de l'Afrique centrale étant comptée parmi les plus pauvres de la planète. Cette pauvreté<sup>109</sup> est tant matérielle que morale.

106. Voir CAMER, « Cameroun : une mafia dans le bois », [En ligne], [www.camer.be/48263/11 :1/ cameroun-une-mafia-dans-le-bois-cameroon.html] (15 décembre 2017).

107. Voir Modeste MEFENZA, « La corruption dans le secteur forestier fait perdre au Cameroun 33 milliards de Fcfa par an », *Média Terre*, 16 décembre 2013, [En ligne], [www.mediaterre.org/afrique-centrale/actu,20131216132555.html] (15 février 2017).

108. Par exemple au Cameroun on projette l'émergence économique, sociale, politique, culturelle, etc. en 2035, alors qu'au Gabon on parle de 2025. À l'allure lente des progrès réalisés, le risque est grand que cette émergence se transforme en simple slogan comme celui qui avait cours dans les années dans ces mêmes pays où l'on projetait la santé pour tous en 2000. Cette fausse promesse a depuis lors été mise aux oubliettes.

109. Voir sur cette notion de pauvreté : Jean-Jacques GOUGUET, *Réflexions méthodologiques sur la connaissance de la pauvreté*, thèse de doctorat, Bordeaux, Faculté de droit, des sciences sociales et politiques, Université de Bordeaux, 1978 ; Jean-Jacques GOUGUET, « Pauvreté – Exclusion », dans *Encyclopaedia Universalis*, Paris, 1994 ; Jean-Jacques GOUGUET, « L'éradication de la pauvreté : de la nécessité d'une alternative », dans Michel PRIEUR (dir.), *Vers un nouveau droit de l'environnement ?*, Limoges, Presses universitaires de Limoges/Éditions du Centre international de droit comparé de l'environnement, 2003, p. 117 ; Séverin Cécile ABÉGA, *Société civile et réduction de la pauvreté*, Yaoundé, Éditions Clé, 1999 ; Teddy GOLDSMITH et José BOTAFOGO, « La nourriture ou le développement, il faut choisir... », *L'Écologiste*, n° 7, 2002, p. 30 ; G. JENTSCH, « Nouvelles orientations dans la lutte contre la pauvreté. Expériences acquises et perspectives pour la coopération publique au développement », *Développement et coopération*, vol. 1, 1997, p. 1, aux pages 4, 5 et 33 ; mais surtout le joli article de Majid RAHNEMA, « La production de la pauvreté moderne », *L'Écologiste*, n° 6, 2001, p. 29, à la page 31, où l'auteur précise que « la misère c'est manquer du nécessaire, la pauvreté du superflu ».

D'une part, s'agissant de la pauvreté morale, les normes de la FLEGT sont techniques au niveau de leur implémentation, de leur contrôle et même de leur appellation. Leur mise en œuvre nécessite l'utilisation des ressources numériques que ne maîtrisent pas toujours tous les acteurs intervenant dans la chaîne, du niveau local d'exploitation au port d'exportation. Il faudra donc gagner la bataille du numérique à tous les niveaux. C'est sans doute ce qui justifie l'organisation des sessions de formation de tout le personnel pouvant intervenir dans la chaîne.

D'autre part, s'agissant de la pauvreté matérielle, toutes les réglementations nationales applicables à l'exploitation des forêts dans les pays producteurs de l'Afrique centrale imposent aux exploitants un cahier des charges dont l'essentiel des dispositions consiste en la construction ou l'entretien des routes, la construction des écoles, des points d'eau potable, des centres de santé, etc., au profit des populations riveraines, afin de leur permettre de faire face à la pauvreté et d'améliorer leur niveau de vie<sup>110</sup>. Dans la pratique, ces infrastructures ne sont pas toujours réalisées. Dans ces conditions, on devrait considérer comme illégal tout bois exploité en violation des dispositions du cahier des charges de l'exploitant et, par conséquent, la certification FLEGT devrait logiquement être refusée à ce bois. Pourtant, aucune certification ne peut être refusée en l'état actuel du fait de la non-exécution des infrastructures contenues dans le cahier des charges des entreprises forestières. Il n'est donc pas rare que les populations autochtones riveraines des exploitations forestières manifestent de temps en temps leur colère du fait de leurs conditions de vie misérables. Ces manifestations finissent toujours par un saupoudrage qui laisse se pérenniser la misère, aucune solution durable n'étant trouvée, malgré que l'évaluation des conditions de vie des populations autochtones soit prescrite par différents accords, lesquels ne prennent pas la peine de préciser la périodicité de ces évaluations<sup>111</sup>.

---

110. L'alinéa 2 d) de l'article 2 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, va dans ce sens lorsqu'il dispose que l'accord a, entre autres, pour objet « de créer et [de] favoriser des opportunités économiques pour les communautés riveraines et les entreprises locales ».

111. Par exemple, l'article 17 de l'APV entre le Cameroun et l'Union européenne, préc., note 13, prévoit que, afin de minimiser les effets négatifs potentiels du régime d'autorisation FLEGT sur les communautés autochtones et locales concernées, les parties conviennent d'évaluer l'incidence de l'APV sur leurs modes de vie. Elles surveillent les incidences notamment économiques et environnementales de l'APV sur ces communautés, et prennent des mesures raisonnables appropriées en vue d'atténuer toute incidence défavorable. Sur le terrain malheureusement, pas grand-chose n'est fait.

## Conclusion

Depuis le début de l'application des APV dans certains pays de l'Afrique centrale et particulièrement au Cameroun, combien d'hectares de forêts ont déjà été sauvés ? Difficile de le savoir, en l'absence de statistiques officielles fiables. En revanche, au cours de la même période, combien de milliers de mètres cubes de bois ont été illégalement exploités et vendus tant sur le territoire de l'Union européenne qu'en dehors de celui-ci ? Là aussi, difficile de donner une réponse incontestable en l'absence de toute source officielle. Toutefois, il est certain que, au cours de cette période et en violation des APV, une quantité importante de bois a été illégalement exploitée, si l'on s'en tient aux diverses sanctions prononcées chaque année dans ces États signataires<sup>112</sup> pour réprimer les cas détectés et n'ayant fait l'objet d'aucun arrangement légal ou illicite<sup>113</sup>.

C'est dire que les normes de la FLEGT n'ont pas encore un impact substantiel sur la protection des forêts de l'Afrique centrale en général et sur celles du Cameroun en particulier, l'exploitation illégale du bois ayant encore visiblement de beaux jours devant elle<sup>114</sup>. La pertinence de ce constat se fonde non seulement sur la jeunesse de l'introduction des normes de la FLEGT dans la pratique des États de l'Afrique centrale producteurs de bois, mais aussi et surtout sur l'étroitesse de leur champ matériel et territorial d'application par rapport au marché mondial du bois. Cette situation est aggravée par le caractère essentiellement bilatéral des APV, auquel il faut ajouter la présence pernicieuse de la pauvreté ambiante dans les pays producteurs que certains brandissent maladroitement pour justifier la corruption endémique dans ces États. Alors, en attendant que les

---

112. Chaque trimestre, le ministère camerounais des Forêts et de la Faune rend public, par voie de communiqué, la liste des différentes infractions constatées, des auteurs et des sanctions prononcées. Pas sûr que cette publicité et ces sanctions suffisent à dissuader les délinquants. En effet, de l'exploitation des différents communiqués rendus publics par le Ministère des Forêts et de la Faune du Cameroun depuis l'entrée en vigueur des APV, il ne ressort pas que les infractions diminuent : [En ligne], [www.minfof.cm] (15 décembre 2017).

113. Lorsqu'une situation d'illégalité est découverte, dans la plupart des cas, les contrevenants trouvent un terrain d'entente avec les autorités en charge du contrôle, dans le cadre de la corruption généralisée dans ce secteur. Voir Alain-Georges LIETBOUO, « Corruption dans le secteur forestier : la chaîne de la honte », *Journal du Cameroun*, 16 février 2016, [En ligne], [www.cameroonvoice.com/news/article-news-22495.html] (15 décembre 2017).

114. L'ONG Greenpeace est plus péremptoire lorsqu'elle fait savoir que « [l]es progrès dans la lutte contre l'exploitation forestière illégale au Cameroun ont cessé ces dernières années, et la volonté politique de changer les choses semble faire défaut » : GREENPEACE, préc., note 86, p. 3. Il y a donc lieu de s'inquiéter sur le devenir des forêts camerounaises.

normes de la FLEGT soient véritablement éprouvées par la pratique pour devenir l'antidote de l'exploitation illégale du bois dans les pays producteurs de l'Afrique centrale, des efforts correctifs se doivent d'être apportés afin qu'à terme les objectifs nobles de durabilité des forêts qui leur sont assignés soient atteints.