



©FODER

# ANALYSE COMPARATIVE

ET **CRITIQUE** DU BILAN DES ACTIVITES DES OBSERVATEURS  
INDEPENDANTS FORMELS DANS LE BASSIN DU CONGO

# Sommaire

ABREVIATIONS ET SIGLES .....	ii
Résumé exécutif .....	iii
Introduction .....	4
I. L'expérience GLOBAL WITNESS .....	5
1.1. Bilan des activités de Global Witness .....	5
1.2. Analyse critique du bilan des activités de Global Witness .....	7
II. L'expérience REM .....	8
2.1. Bilan des activités de REM .....	8
2.2. Analyse critique du bilan des activités d'OIF de REM .....	11
III. L'expérience AGRECO CEW .....	12
3.1. Bilan des activités d'AGRECO CEW .....	12
3.2. Analyse critique du bilan des activités d'AGRECO CEW .....	15
IV. L'expérience de CAGDF .....	15
4.1. Bilan des activités de CAGDF .....	15
4.2. Analyse critique des activités de CAGDF .....	16
V. L'expérience d'OGF .....	16
5.1. Bilan des activités de l'OIF d'OGF .....	16
<b>Conclusion</b> .....	18
<b>Bibliographie</b> .....	19

# Abreviations

<b>AEB :</b> .....	Autorisation d'Exploitation de Bois
<b>APV :</b> .....	Accord de Partenariat Volontaire
<b>ARB :</b> .....	Autorisation de Récupération de Bois
<b>ASRB :</b> .....	Autorisation Spéciale de Récupération de Bois
<b>BNC :</b> .....	Brigade Nationale de Contrôle
<b>CAGDF :</b> .....	Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts
<b>CEW :</b> .....	Cameroon Environmental Watch
<b>CEDLA :</b> .....	Centre pour le Développement Local Alternatif
<b>DFID :</b> .....	Department for International Development
<b>FC :</b> .....	Forêt Communautaire
<b>FLEGT :</b> .....	Forest Law Enforcement Governance and Trade
<b>MINEF :</b> .....	Ministère de l'Environnement et des Forêts
<b>MINFOF :</b> .....	Ministère des Forêts et de la Faune
<b>OGF :</b> .....	Observatoire de la Gouvernance Forestière
<b>OI :</b> .....	Observation/Observateur Indépendant(e)
<b>OIF :</b> .....	Observation/Observateur Indépendant(e) des Forêts
<b>ONG :</b> .....	Organisation Non Gouvernementale
<b>PSRF :</b> .....	Programme de Sécurisation des Recettes Forestières
<b>REM :</b> .....	Ressources Extraction Monitoring
<b>SNCF :</b> .....	Stratégie Nationale de Contrôle Forestier et Faunique
<b>TDR :</b> .....	Termes de Référence
<b>UCC :</b> .....	Unité Centrale de Contrôle
<b>UE :</b> .....	Union Européenne
<b>UFA :</b> .....	Unité Forestière d'Aménagement
<b>UT :</b> .....	Unité de Transformation
<b>VC :</b> .....	Vente de Coupe
<b>VEP :</b> .....	Vente aux Enchères Publiques



# Résumé exécutif

Cette étude avait pour but de procéder à une analyse critique du bilan des activités des 03 observateurs indépendants formels (OIF) qui se sont succédés au Cameroun à savoir Global Witness de 2000 à 2005, REM de 2005 à 2009 et AGRECO-CEW de 2010-2013 ; de CADGF au Congo, depuis 2010 et OGF en RDC, depuis 2013. Il ressort du bilan de leurs activités, que l'arrivée de l'OIF Global Witness a eu comme conséquence positive, l'accroissement des missions conjointes de contrôle des

activités d'exploitation forestière au Cameroun. Ces missions ont permis de couvrir la majorité des titres en activité et de déceler plusieurs infractions forestières. Le mandat de REM comme OIF fut marqué par la découverte de nouvelles formes d'infractions<sup>1</sup>, moins connues à l'époque de l'OIF Global Witness. Près de 91 missions ont été menées par l'OIF AGRECOCEW. Plusieurs missions conjointes de la BNC avec l'OIF AGRECO-CEW ont permis une chute drastique des infractions.

*En 2011, avec le renforcement des capacités de contrôle grâce à l'obtention d'un ordre de mission permanent, la disponibilité des frais de mission en temps réel pour les contrôleurs de la BNC, on note une chute considérable du taux d'infraction qui passe de 40% à 17% environ (AGRECO, 2013). Voir aussi Partie 3.1 du présent document pour la chute logarithmique de ces infractions.*

De même CAGDF et OGF ont permis de révéler au grand jour, plusieurs cas d'illégalités. Toutefois, la limite de ces OIF reste leur impact réel après leur mandat qui malheureusement reste mitigé. En effet, fort est de constater que la qualité et la

fréquence des contrôles et le recouvrement des amendes ou poursuite des contentieux baissent après la fin des mandats des OIF. L'illégalité a elle aussi tendance à reprendre du poil de la bête, après la fin des mandats de l'OIF.

<sup>1</sup>Délocalisation géographique des titres d'exploitation, exploitation sous couvert de projets de développement fictifs, blanchiment de bois illégal à l'aide de documents de transport



## Introduction

La lutte contre l'exploitation illégale et l'exportation de bois frauduleux en Europe, a conduit à l'avènement de l'Application de la Réglementation Forestière, la Gouvernance et les Echanges Commerciaux du Bois (FLEGT). L'application se matérialise par la signature entre l'Union Européenne et un pays exportateur de bois, d'un Accord de Partenariat Volontaire (APV) qui sou tend le FLEGT. Entre autres exigences de l'APV-FLEGT, il y a la présence d'un Observateur Indépendant Formel (OIF) qui aura la charge de vérifier que la législation forestière est appliquée par le pays exportateur.

Le projet d'observation indépendante en soutien de l'application de la loi forestière au Cameroun, a été lancé en mai, à la demande du gouvernement. Son but est d'améliorer la gouvernance et la transparence dans le secteur forestier, reconnu comme étant gravement affecté par la corruption et les mauvaises pratiques (Global Witness, 2003). L'OIF au contrôle forestier et

au suivi des infractions forestières est effective au Cameroun depuis juin 2000, avec le démarrage de la mission de l'ONG Britannique Global Witness. Cette première mission a duré cinq (5) ans et pris fin en mars 2005 en cédant la place à celle de Resource Extraction Monitoring (REM), sous contrat de mars 2005 à décembre 2009 (OI AGRECO, 2010). A suivi l'ONG Belge AGRECO en partenariat avec l'ONG Camerounaise CEW, dont la mission a duré 03 ans de 2010 à 2013. Dans le bassin du Congo d'autres OIF tels que CAGDF et OGF ont aussi exercé. Toutefois, plusieurs critiques remettent en question l'impact réel de ces observateurs sur l'amélioration de la gouvernance forestière au Cameroun et dans le bassin du Congo.

Cette étude présente le bilan de ces OIF, et fait une analyse critique de leurs résultats et l'impact réel de ceux-ci, sur l'amélioration de la gouvernance forestière.





©FODER

# I-L'expérience GLOBAL WITNESS

## 1. Bilan des activités de Global Witness

L'ONG internationale Global Witness a réalisé deux missions de reconnaissance au Cameroun et a été officiellement nommée Observateur Indépendant en mai 2000, pour une durée de trois ans, jusqu'à ce qu'un Observateur Indépendant soit recruté par appel d'offre international (Global Witness, 2003). Premier OIF du Cameroun, Global Witness conduisit finalement sa mission de 2000 à 2005. Comme première initiative en tant qu'OIF, Global Witness s'est attaqué au problème d'accès aux informations relatives aux titres d'exploitation en cours de validité, afin de déterminer l'importance des activités illégales d'exploitation forestière et les endroits où elles ont cours. Une fois l'accès à l'information assuré, le compte rendu, preuve à l'appui, des cas majeurs ou mineurs d'exploitation illégale a été réalisé malgré les contraintes et obstacles créés par les parties impliquées (Global Witness, 2003).

Global Witness durant son mandat a mené sa tâche seul, ou dans le cadre de missions conjointes, avec les services du contrôle forestier du Ministère camerounais des Forêts.

A travers son action comme OIF au Cameroun, Global Witness a encouragé la publication des données collectées aussi bien dans les ministères que dans les zones forestières, révélant les pratiques illégales du secteur privé et les connivences existant au sein de l'administration (Global Witness, 2003). Concernant le bilan de ses missions d'OIF, Global Witness en a mené 123. Ces missions ont consisté à la visite des différents types de titres forestiers présents au Cameroun : UFA, Forêt Communautaire, VC, ARB, VEP etc. Comme retombée positive de la présence de l'OIF, Global Witness (2003) relève qu'un plus grand nombre d'ordres de mission sont émis et que d'avantages de procès-verbaux sont dres-

sés grâce à un meilleur suivi des procédures. Par exemple pour la période de Mai 2003, sur 40 titres ayant fait l'objet d'infractions observées par l'OIF, 17 procès verbaux (PV) ont été dressés par le MINEF. Sur ces 17 PV, 14 ont fait l'objet d'une notification de PV, première étape du processus juridique. D'après les informations dont dispose l'Observateur Indépendant, moins de 12 notifications de PV ont été établies depuis janvier 2003. Ce qui est un progrès manifeste depuis la venue de l'OIF en Mai 2003

Les principales infractions observées et révélées par l'OIF Global Witness, tout au long de son mandat sont les suivantes : l'utilisation frauduleuse du martelage, suivie par l'exploitation non autorisée des forêts du domaine national puis

par l'exploitation hors limites.

Durant le mandat de Global Witness, des activités illégales ont été découvertes pour tous les types de titres d'exploitation définis par la loi forestière de 1994 à savoir les titres UFA, VC, ASRB, ARB et FC. Toutefois, la plupart des dossiers où des infractions importantes ont été commises, portent sur des zones ne faisant l'objet d'aucun titre d'exploitation en cours. La visite d'agents chargés de l'application de la loi forestière a permis de détecter un nombre important d'infractions (Global Witness, 2003). Ces infractions ont fait l'objet d'un contentieux ; près de 18 pour la période de 2003, dont 16 étaient en cours de recouvrement.

*Global Witness est une ONG britannique qui milite depuis plus de 20 ans, pour la transparence dans la gestion des ressources naturelles et la prise en compte des droits des communautés qui dépendent de ces ressources pour leur survie. Elle s'évertue à dévoiler tous les systèmes d'ombre qui facilite la corruption et des conflits dans le domaine de la gouvernance des ressources naturelles.*



©FODER



## 1.2. Analyse critique du bilan des activités de Global Witness

Global Witness a mené 123 missions d'observation indépendante des activités forestières au Cameroun, correspondant à 123 rapports de mission. Plus de 90 % des missions portaient sur les visites programmées dans les principaux titres d'exploitation (UFA, VC, Forêt communautaire, UT etc), d'autres sur des vérifications des missions de l'UCC menées en l'absence de Global Witness.

Il ressort du bilan de ses activités, que l'arrivée de l'OIF Global Witness a eu comme conséquence positive, l'accroissement des missions conjointes de contrôle des activités d'exploitation forestière au Cameroun. Ces missions ont permis de couvrir la majorité des titres en activité et de déceler plusieurs infractions forestières. Ces infractions qui existaient déjà bien avant l'arrivée de l'OIF, ont été mises à jour grâce à l'impact de Global

Witness, qui s'est attelé à les révéler dans ses rapports de mission. Comme suite logique de ce travail, ce sont les contentieux qui ont été ouverts contre plusieurs détenteurs de titres forestiers.

Toutefois, Global Witness (2003) reconnaît que son bilan en tant qu'OIF au Cameroun reste limité et aurait pu être plus ample, si ses actions n'avaient pas été limitées sur le terrain par le MINEF. Néanmoins, comme autre point positif, Global Witness (2003) parle de l'acceptation par le MINEF, de la plupart de ses requêtes de mission sur la période allant d'août 2002 à Février 2003. Ces acceptations peuvent être considérées comme un indicateur possible d'une amélioration au niveau central des performances de l'appareil d'application de la loi forestière (Global Witness, 2003).

# II-L'expérience REM

## 2.1. Bilan des activités de REM

**R**EM, deuxième OIF pour le Cameroun, a exercé son mandat pour la période de Mars 2005 à Décembre 2009. 91 missions d'investigations ont été réalisées par REM dans des zones d'exploitation et de transformation, aux points de contrôles routiers et ferroviaires et au port de Douala. REM a ainsi pu couvrir 194 titres forestiers entre mars 2005 et décembre 2009 soit 74 UFA, 15 VC, 36 FC, 67 ARB et 2 FCles couvrant 5 régions forestières, et un nombre représentatif d'unités de transformation et de parcs de rupture (REM, 2009). La majorité de ces missions a été effectuée conjointement avec des agents du MINFOF, permettant à REM de les observer in situ. Ces missions ont représenté 55% de toutes celles effectuées par

la Brigade Nationale de Contrôle (BNC), l'organe gouvernemental chargé du contrôle forestier. Six enquêtes thématiques ont également été menées afin d'identifier les raisons profondes des infractions les plus récurrentes ainsi que les entorses les plus complexes à la loi (REM, 2009). Les principaux résultats positifs de REM en tant qu'OIF

- Une nette régression de l'illégalité dans les concessions forestières qui représentent 60% de la superficie forestière. Un élan confirmé par le nombre croissant de concessions certifiées. Le taux d'exploitation hors-limites constaté est passé de 22% en 2001-2004 à moins de 5% de 2005-2009 (REM, 2009).

- Les illégalités les plus communes et qui ont été mises à jour par REM concernent le non-paiement des taxes, la délocalisation géographique des titres d'exploitation, l'exploitation sous couvert de projets de développement fictifs, la coupe hors-limites et le blanchiment de bois illégal à l'aide de documents de transport et lors de la transformation du bois.
- 80% des "petits titres" visités par REM, attribués en vue de la réalisation de projets de développement étaient en violation de la réglementation. Les investigations de REM ont permis de découvrir que les sociétés utilisent ces "petits titres", seconde source d'approvisionnement en bois au Cameroun après les concessions, pour exploiter des volumes importants, blanchir du bois, et réduire ou éviter le paiement de taxes ou la réalisation de contributions socio-économiques.
- 60% des Ventes de Coupe visitées étaient sujettes à des coupes hors-limites.
- Les petites scieries mobiles sont utilisées communément pour transformer du bois d'origine illégale et le blanchir pour l'export - d'une valeur de 61 million d'Euros en 2005 selon les statistiques du MINFOF.
- Une nette amélioration des recouvrements effectués par le Programme de Sécurisation des Recettes Forestières (PSRF) pour le recouvrement des recettes : grâce au mandat REM, les statistiques fiscales annuelles sont désormais plus accessibles, grâce à la publication depuis 2006 d'un rapport annuel d'activité du PSRF. Ces rapports permettent de constater un accroissement des recettes fiscales entre 2006 et 2007 (19,2% d'augmentation par rapport aux réalisations 2006).



Concernant les contentieux, de manière générale, il est apparu au cours des années 2006 et 2007 que le nombre de PV établis et consignés dans le registre de la BNC était en nette progression, ce qui s'explique aussi par un nombre croissant de missions de contrôle effectuées durant cette période (REM, 2009).



### Mission conjointe avec la BNC

Grâce à ces résultats positifs, le gouvernement du Cameroun a entrepris entre autres les actions suivantes (REM, 2009) :

- La décision de fixer un seuil minimum des transactions pour maintenir le caractère dissuasif du contrôle forestier (2006) ;
- Une notification de cessation d'activité adressée aux opérateurs bénéficiaires de 15 Ventes de Coupe irrégulièrement délocalisées (2007) ;
- L'utilisation d'une nouvelle numérotation plus cohérente des petits titres suivant le modèle des Ventes de Coupe afin de faciliter leur identification et donc leur contrôle (2007) ;
- La création d'une commission de suivi des documents sécurisés pour un meilleur contrôle et suivi de l'exploitation, de la transformation et du transport du bois (2008) ;
- La suspension à titre conservatoire de 14 petits titres fortement suspectés d'activités forestières illégales (2008) ;
- La création d'une Commission d'analyse des volumes de bois exploités dans les petits titres de 2007 à 2009 en vue de recouvrer les taxes dues ;



- L'adoption et la diffusion d'une nouvelle lettre circulaire relative à la délivrance et au suivi des petits titres, qui devrait permettre de limiter les abus observés tant dans l'attribution que dans l'exploitation de ce type de titre (2009).

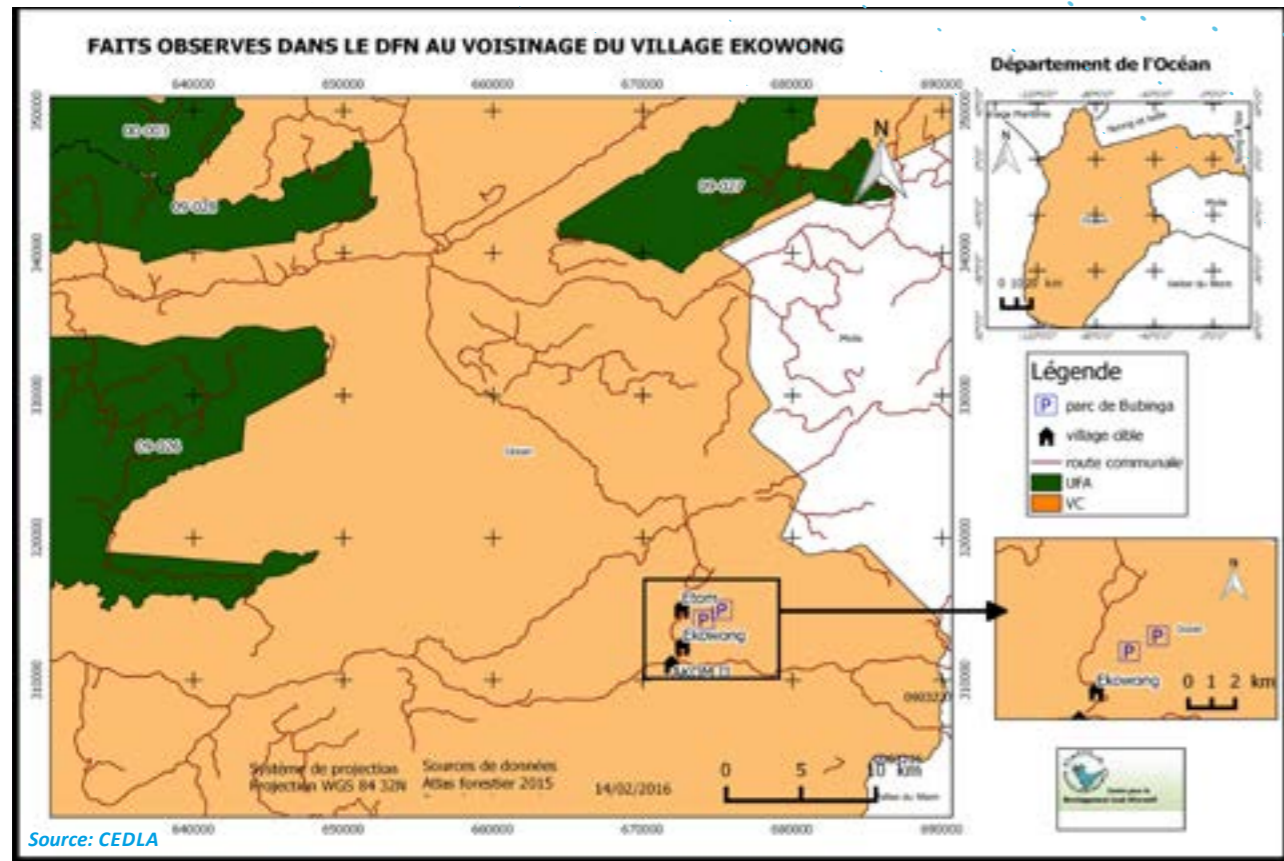


Figure: Un exemple de carte de localisation de l'exploitation illégale de grume

Sur le plan logistique, le contrôle forestier s'est amélioré dans le cadre de l'OI-FLEG REM. En effet, une partie importante du budget a été allouée à l'équipement de la BNC pour l'acquisition de six véhicules tout-terrain en vue de faciliter le déplacement des équipes de contrôle sur les sites d'exploitation forestière. L'utilisation de GPS lors des missions de contrôle s'est progressivement généralisée (REM, 2009). Quant à la planification des missions d'après la SNCFF, élaborée en collaboration avec l'OI-FLEG conformément aux objectifs de la SNCFF, elle s'est améliorée et couvre désormais toutes les régions forestières du Cameroun. La couverture des sites d'exploitation s'est étendue à tous les principaux types de titres d'exploitation et de droit d'accès à la ressource prévus par la loi. Le taux de couverture annuel en 2006 a atteint 43%, se rapprochant ainsi de l'objectif de couverture annuelle fixé à 50% par la SNCFF (REM, 2009).

Le tableau suivant est un récapitulatif du bilan des missions de REM et de la BNC

Nombre de missions	2005	2006	2007	2008	2009*
Missions conjointes de contrôle (BNC avec OI-FLEG REM)	30	28	17	3	3
Missions BNC sans OI-FLEG REM	1	4	?	?	?
Missions indépendantes de l'OI-FLEG REM	0	4	0	0	1
<b>Totals</b>	<b>31</b>	<b>36</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

? Inconnus car informations non communiquées à REM

\* 3 missions BNC/OI-FLEG ont été faites en 2009 en sus des 3 BNC/OI-FLEG

Sources: Rapports de mission BNC et REM

Le tableau suivant présente le pourcentage de titres couverts par la BNC, à la période de l'OI-FLEG REM de 2006 à 2009

Année	2006			2007			2008			2009		
	Type de titre	Total	Visité	%	Total	Visité	%	Total	Visité	%	Total	Visité
Concessions définitives	84	39	46	97	33	34	97	5	5	74	38	51
Ventes de coupe	28	18	64	15	5	33	10	0	0	15	6	40
ARB/AEB	26	3	12	37	11	30	56	0	0	58	14	24
<b>TOTAL</b>	<b>138</b>	<b>60</b>	<b>43</b>	<b>149</b>	<b>49</b>	<b>33</b>	<b>162</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>147</b>	<b>58</b>	<b>39</b>

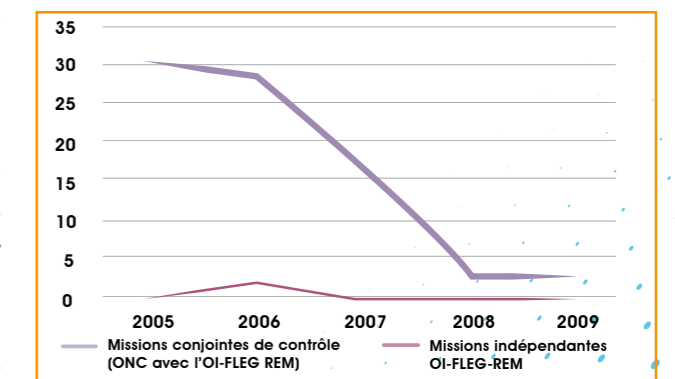
Les missions effectuées par la BNC sans l'OI ne sont pas comptabilisées car les données sont indisponibles.

Sources: Rapport OI-FLEG REM et BNC, données de la direction des forêts

## 2.2. Analyse critique du bilan des activités d'OIF de REM

Le mandat de REM comme OIF fut marqué par la découverte de nouvelles formes d'infractions (la délocalisation géographique des titres d'exploitation, l'exploitation sous couvert de projets de développement fictifs, la coupe hors-limites et le blanchiment de bois illégal à l'aide de documents de transport et lors de la transformation du bois.), moins connues à l'époque de l'OIF Global Witness. De plus, les résultats des missions de REM qui ont couverts plus de titres que le précédent OIF, semblent avoir eu plus d'impacts sur les actions du gouvernement Camerounais qui à travers son administration des forêts, a entrepris plusieurs réformes citées précédemment. Ces réformes concernaient le fonctionnement interne de la BNC.

Le niveau de contrôle au début du mandat de REM, s'est peu à peu dégradé entre 2007 et 2009, dû à des tensions entre REM et la BNC.



Source: Rapport final OI REM bilan Mars 2005 - Décembre 2009

Toutefois dans ses conclusions, REM (2009) relève que de 2005 à 2009, des évolutions parfois liées directement aux recommandations de l'OI-FLEG/REM ont été enregistrées, mais certains acquis n'ont pas toujours pu être pérennisés et se sont même dégradés au fil des années. De même, le niveau de contrôle comme le montre la figure ci-dessous, qui était à son plus haut ni-

Comme autre fait, malgré l'établissement de plusieurs PV sous mandat REM, d'après REM (2009), des problèmes persistent en ce qui concerne la qualification des infractions, les délais importants entre le constat et l'établissement des PV, la mise à jour du registre des PV et la prise en compte de tous les PV établis dans le sommier des infractions.

# III - L'expérience AGRECO CEW

## 3.1. Bilan des activités d'AGRECO CEW

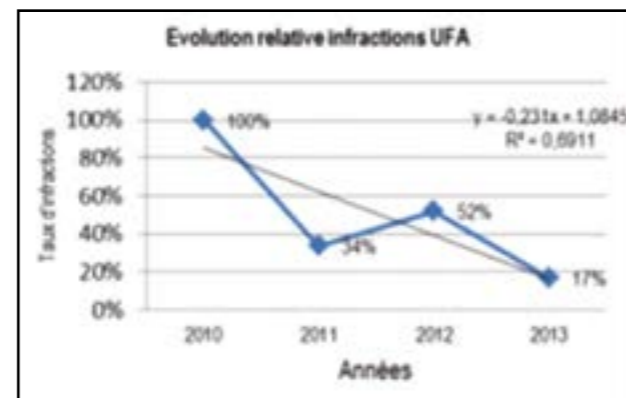
Le mandat OIF d'AGRECO CEW s'est étalé sur 03 ans allant du 27 Janvier 2010 au 31 Décembre 2013. AGRECO CEW (2013) présente les résultats de son mandat qui sont les suivants :

- 66 UFA visitées sur les 70 en activité, soit un taux général de couverture de 94% et un taux de couverture moyen annuel de 57% ;
- Le taux moyen de couverture des VC pour les 4 années d'intervention de l'OI-AGRECO-CEW est de l'ordre de 44% ;
- 3 forêts communales sur les 5 en activité pendant la durée de notre projet, soit un taux de couverture de 60% ;
- Lors de la seule mission thématique réalisée en 2011, 22 Forêts communautaires visitées sur les 22 ayant reçu des CAE, soit un taux de couverture de 100% ;
- 100% des ARB et AEB en activité visitées entre 2010 et 2012 et suspension de l'attribution des ARB pendant l'année 2012 ;
- Le domaine national avec 31 missions pour la vérification des dénonciations dans les Régions du Centre, du Littoral, de l'Ouest, du Sud et du Sud-Ouest.

Sous mandat de l'OIF AGRECO CEW de manière générale, dans les UFA et les VC, on note une nette régression logarithmique, des infractions tant en valeur absolue qu'en valeur relative. En valeur absolue, de 85 cas d'infractions observées, en 2010, ce chiffre est descendu à 44 en 2011 et finalement à 27 en 2013. La valeur 70 enregistrée en 2012 est liée à l'augmentation des titres en activités cette année-là. De façon relative, ces infractions ont baissé de 68% environ (AGRECO, 2013).

Dans les UFA, la tendance est à une baisse linéaire des infractions aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative. La légère augmentation

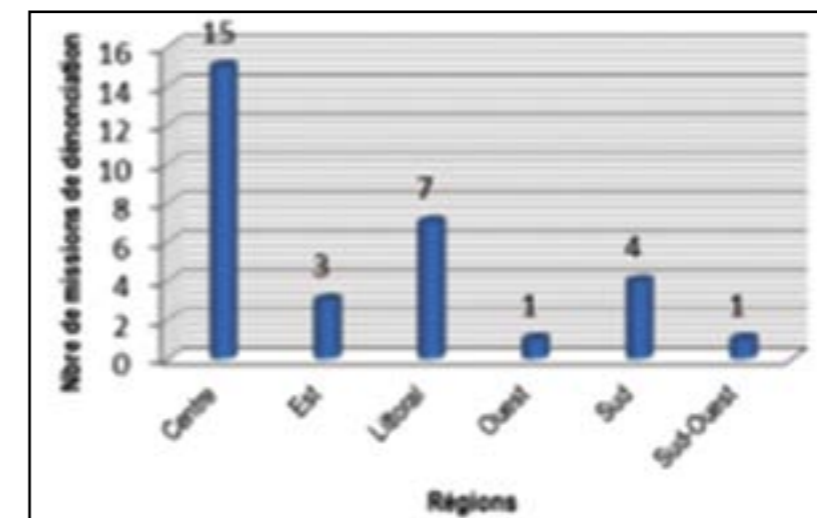
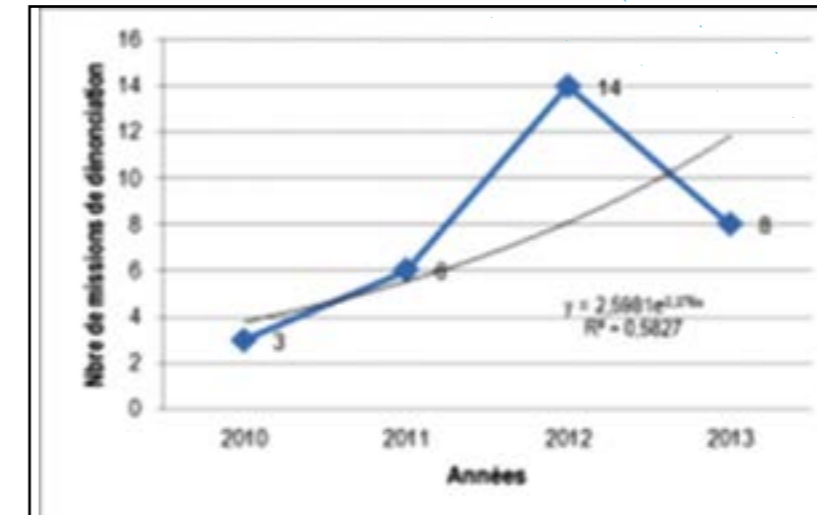
observée en 2012 est liée à l'augmentation du nombre d'UFA visitées. Cette baisse est de l'ordre de 83%. Partie en 2010 sur une moyenne de 2 infractions par UFA, cette moyenne est descendue à 1 (une) infraction par UFA et s'est stabilisée à ce chiffre jusqu'à la fin de l'intervention de l'OI-AGRECO-CEW en 2013 (AGRECO, 2013).



Evolution des infractions dans les UFA sous mandat OIF AGRECO - CEW  
Source: Rapport Final OI AGRECO-CEW Janvier 2010 - Decembre 2013

Dans le domaine des dénonciations des cas présumés d'exploitation illégale, AGRECO-CEW (2013) révèle que de 2010 à 2013, les dénonciations ont connu une évolution exponentielle passant de 3 cas en 2010 à 8 cas en 2013 après un maximum de 14 en 2012.

Evolution des missions de dénonciations sous mandat AGRECO-CEW ; Missions de dénonciations couvertes par AGRECO-CEW par région



Evolution des missions de dénonciations sous mandat AGRECO-CEW ; Missions de dénonciations couvertes par AGRECO-CEW par région.  
Source: Rapport Final OI AGRECO-CEW Janvier 2010 - Decembre 2013

Concernant l'attribution des ARB/AEB, AGRECO (2013) présente les résultats de l'impact de ses activités à ce niveau qui a permis :

- De dresser une carte des petits AEB/ARB actifs en 2010 ;
- D'obtenir l'adoption et la validation d'un projet d'arrêté sur l'attribution et la gestion des AEB/ARB au Cameroun, projet en cours de visa dans les services du Premier Ministre Chef du Gouvernement ;
- De donner des informations pertinentes au MINFOF permettant de suspendre, en 2012, l'attribution des ARB jusqu'à la publication de l'arrêté réglementant leur gestion et attribution.

L'OIF conduite par AGRECO CEW, a permis plusieurs améliorations dans le mode de fonctionnement de la BNC, qui a connu un appui logistique et technique d'AGRECO-CEW et dont les résultats sont les suivants (AGRECO, 2013) :

- La documentation des procédures de contrôle avec pour résultat majeur l'édition bilingue, la publication et la diffusion du « Guide du contrôleur forestier adapté à la SNCF et aux exigences des grilles de légalité de l'APV-FLEGT », guide rendu exécutoire par décision n°680/D/MIN-FOF/CAB du 28 décembre 2013 ;
- Le renforcement des capacités de rapportage des missions de contrôle avec pour résultat, l'adoption depuis 2010 d'un canevas de rapportage des missions de contrôle annexé au document « Guide du contrôleur forestier adapté à la SNCF et aux exigences des grilles de légalité de l'APV-FLEGT » ;
- L'amélioration de l'équipement des contrôleurs avec l'acquisition de 6 (six) véhicules tout terrain, de 5 ordinateurs de poche de marque Trimble Juno avec logiciel cybertracker intégré, le plaidoyer pour l'acquisition de 3 desktops, 4

laptops et du matériel de terrain (GPS, bottes, imperméables, sacs de couchage, lampes de poche, ...) au profit des contrôleurs nationaux ;

- Le renforcement des capacités de suivi du contentieux des contrôleurs forestiers à travers la publication du Manuel « Introduction au nouveau Code de Procédure Pénale, à l'élaboration et à la défense des procès-verbaux de constat des infractions forestières en justice. Guide à l'usage des Officiers de Police Judiciaire à compétence spéciale des Eaux et Forêts » suivie de la formation des contrôleurs de la BNC et des BRC de l'Est, du Littoral, du Sud et du Sud-Ouest à la maîtrise de la procédure pénale, à l'élaboration des PVCI (Procès Verbaux de Constats



d'infractions) et à leur défense en justice, la réhabilitation et l'adoption du canevas de présentation du sommier des infractions forestières et fauniques ;

- La contribution à la relecture de la loi forestière dans la thématique « contrôle forestier et répression des infractions forestières » avec comme résultat des propositions

concrètes pour le contrôle forestier et la répression des infractions forestières ;

- Le renforcement des capacités de 45 OSC, CPF, Chefs traditionnels et Collectivités territoriales décentralisées au mécanisme d'observation indépendante de la gestion forestière.

### 3.2. Analyse critique du bilan des activités d'AGRECO CEW

Près de 91 missions ont été menées par OI AGRECO CEW. Plusieurs missions conjointes de la BNC avec OIF AGRECO CEW ont permis une chute drastique des infractions. Mais malgré ces efforts, dans certains types de titres, la présence

de l'OIF n'a eu aucun impact sur la chute des infractions, AGRECO (2013) révèle par exemple que la moyenne d'une infraction par VC est restée constante pendant les 4 ans d'intervention de l'OI-AGRECO-CEW.

## IV. L'expérience de CAGDF

### 4.1. Bilan des activités de CAGDF

**L**e CAGDF a été créé dans le contexte d'un projet axé sur la constitution d'un OIF ayant pour mission de suivre l'application du Code national forestier en République du Congo. Depuis 2010, le CAGDF s'est associé à REM et au FM (Forests Monitor) pour mettre en œuvre un projet appelé OI de la mise en œuvre du code forestier et de la gouvernance forestière afin de soutenir le processus APV/FLEGT dans le bassin du Congo (OI-FLEG) (<http://well-grounded.org/fr/who-we-work/national-organizations/cagdf>). Les principaux résultats de ce projet sont les suivants (REM et al, 2013) :

- L'OI-FLEG a réalisé au moins 1 enquête dans 34 des 46 (74%) concessions forestières attribuées ;
- 03 types d'infractions récurrentes décelées par l'OIF CAGDF en partenariat avec REM et FM à savoir :
  - **Fraude pour réduire les taxes** : ce type

de fraude a été observé dans presque toutes les concessions étudiées et comprend la non déclaration de bois abandonné, la déclaration d'essences incorrectes, la duplication du numéro des grumes, le marquage frauduleux de grumes ou la déclaration de volumes inférieurs aux volumes réels.

- **Non-respect des quotas d'exportation** : D'après le code forestier, le bois transformé devrait constituer 100% des exportations. Toutefois, les investigations thématiques de l'OI-FLEG révèlent que les exportations de grumes se sont poursuivies en raison des faiblesses de gouvernance.
- **Coupes illégales** : Les investigations ont confirmé 105 cas de coupes illégales, dont la majorité impliquait une violation des limites des permis de coupe annuelle.

- **Amendes en réponse aux observations de l'OI-FLEG** : Depuis le début de l'OI-FLEG en 2007, l'administration des forêts du Congo lui est devenue plus réceptive. En 2011, 48 amendes (€110 000) ont été attribuées en réponse aux observations de l'OI-FLEG.

### 4.2. Analyse critique des activités de CAGDF

Les résultats de CAGDF bien que louables restent limités, en effet le taux de couverture des titres forestiers restent faibles contrairement aux OIF qui se sont succédés au Cameroun. De plus, dans sa synthèse, l'OIF reconnaît lui-même ces limites dans les résultats de l'OI FLEG pour l'amélioration de la gouvernance forestière au Congo à savoir la faible quantité de mission de contrôle sous mandat FLEGT, les taux d'amendes et de sanctions qui restent encore bas (€16 500 sur les €110 000 d'amendes ont été payées à ce jour et aucune mesure n'a encore été prise concernant les 86 illégalités rapportées par l'OI-FLEG entre 2011 et 2013), la durabilité même de l'action d'OI FLEG au Congo est menacée. De plus, la faiblesse dans la détection des illégalités fait que l'exploitation en dehors des titres eux-mêmes a été l'illégalité la moins observée. En effet, une proportion importante des limites ne font pas l'objet de patrouilles de l'OI-FLEG qui n'utilise pas de technologie de télédétection en raison des délais dans la disponibilité des données. En conséquence, la détection des coupes en dehors des titres est restreinte. De plus, les observations de l'OI-FLEG ne fournissent qu'un aperçu et ne représentent donc qu'une fraction de l'ensemble des coupes illégales (REM et al, 2013).

L'action de l'OIF CAGDF reste donc pour l'instant trop modeste comparée aux autres OIF, et souffre d'un réel impact.





# v- L'expérience d'OGF

## 5.1. Bilan des activités de l'OIF d'OGF



glementation en matière d'attribution des permis de coupe de bois d'œuvre (ACIBO) ;

- De l'attribution des dites ACIBO en l'absence des preuves de paiement total de la redevance de superficie ;
- Du défaut d'attribution des permis spéciaux en ce qui concerne l'essence AFROR-MOSIA ;
- De l'absence de suivi dans la réalisation des clauses sociales du contrat de concession forestière et ses annexes (cahier des charges et plan de gestion) ;
- De l'absence du contrôle forestier au niveau provincial et local ;
- Du non-respect des procédures de transaction ;
- Du non-respect du nombre maximum de deux permis à accorder aux exploitants artisanaux par an.

L'OI a en outre relevé des violations de la loi forestière et ses mesures d'application dans la quasi-totalité des exploitations forestières visitées parmi lesquelles les plus récurrentes sont (OGF, 2013) :

- Déclarations trimestrielles non conformes ;
- Exploitation sans autorisation requise ;
- Marquage non conforme ;
- Non-respect du cahier des charges ;
- Dépassement du volume autorisé ;
- Non-paiement ou paiement partiel de la redevance de superficie ;
- Exploitation des essences non autorisées.

Un protocole d'accord qui donne à OGF le mandat d'observateur indépendant du processus FLEG, en RDC a été accordé par le MEDD (Ministère de l'Environnement et du Développement Durable) le 14 septembre 2013 (<http://www.ogfrdc.cd>). L'action d'OGF a permis de déceler des manquements à la mise en application de la législation forestière qui relèvent de la responsabilité de l'administration forestière et qui entravent la bonne gestion de la ressource forestière, il s'agit principalement (OGF, 2013) :

- Du non-respect des délais prévus par la ré-



## Conclusion

Les OIF Global Witness, REM, AGRECO CEW pour le Cameroun, CAGDF pour le Congo et OGF pour la RDC ont eu le mérite commun de révéler au grand jour les infractions et illégalités courantes dans l'exploitation forestière, et même des failles dans l'application de la réglementation forestière par l'administration compétente. Toutefois, l'impact de ces OIF reste mitigé d'un OIF à l'autre ; en effet ceux du Cameroun ont en commun d'avoir couvert un grand nombre de titres, et leur présence a permis une chute considérable des illégalités, et l'ouverture du contentieux à l'égard de plusieurs détenteurs de titres. La seule limite reste la continuité de l'œuvre de l'OIF après son départ. Malheureusement, fort est de constater qu'à la fin des man-

ats de l'OIF, la plupart des contentieux ne sont pas poursuivis ou soldés, les illégalités quant à elles, connaissent une nouvelle augmentation. La qualité et quantité des contrôles de l'administration forestière, diminuent en l'absence de l'OIF ; il se pose un problème de l'impact réel des activités des OIF qui se fait ressentir seulement durant leur mandat.

Pour les OIF CADGF et OGF, ils restent limités et souffrent d'impact réel. Une meilleure mise en œuvre et approche pour l'OIF s'impose donc, afin d'assurer un impact véritable et durable à la mise en œuvre d'une gouvernance forestière de qualité.





# Bibliographie

**AGRECO, 2013.** Observateur Indépendant au Contrôle forestier et au suivi des infractions forestières, Rapport final (Janvier 2010-Décembre 2013). 17 p.

**Global Witness, 2003.** Application de la loi forestière au Cameroun, Deuxième rapport récapitulatif de l'Observateur Indépendant Décembre 2001 - Juin 2003. 5-21 p.

**OGF, 2013.** Observation Indépendante de la mise en Application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG), rapport de mission de terrain N° 1. 4-5 p.

**REM, 2009.** Evolution du contrôle et des sanctions de l'exploitation forestière illégale au Cameroun, Rapport final, Bilan Mars 2005-Décembre 2009. 31-34 p.

**REM, CADGF et FM, 2013.** Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) en soutien à l'APV FLEGT dans le Bassin du Congo, note synthèse Juin 2013. 1-3 p.

Ce document a été élaboré et produit dans le cadre du projet « Congo Bassin VPA Implementation - Championing Forest Peoples' Rights and participation » (EU-CFPR) financé par l'UE et DFID et porté par le CIDT/Université de Wolverhampton.





Forêts et Développement Rural (FODER)  
B. P. 11417 Yaoundé - Cameroun,  
Tel : +237 242 005 248 • Email : foder\_org@yahoo.fr  
Facebook : Forêts et Développement Rural • Site web: [http:// www.forest4dev.org/](http://www.forest4dev.org/)