

Points clés

Les investissements chinois sur les terres africaines ont un impact croissant sur les forêts et les moyens de subsistance ; l'incompréhension des enjeux entre les deux pays règne cependant.

La carotte et le bâton : pour améliorer la légalité et l'aspect développement durable de ces investissements, il faut recourir tant aux mécanismes de contrainte qu'aux incitations.

Vu la concentration géographique des entreprises chinoises dans le secteur forestier africain, les stimulations appliquées aux points de pression clés de la chaîne logistique semblent prometteuses.

La Plateforme Chine-Afrique d'apprentissage de la gouvernance forestière est un mécanisme de dialogue, de suivi des données probantes et de planification capable de combler le fossé entre la Chine et l'Afrique et d'améliorer les investissements en Afrique : elle doit être davantage soutenue.

Le Dragon et la Girafe : la Chine et les forêts africaines

La Chine a besoin des forêts africaines et les investissements forestiers chinois croissent rapidement. La Chine est le plus grand importateur mondial de bois tropicaux ; récemment, elle représentait sans doute la moitié des arbres abattus en Afrique et exportés et 75 % des exportations totales africaines. Les investissements dans les zones boisées africaines sous forme d'agrobusiness, de mines et d'infrastructures, croissent également. Pourtant, les décisionnaires africains et chinois qui pourraient rendre ces investissements durables n'entretiennent que peu de contacts. Un nouveau partenariat Chine-Afrique, axé sur la gouvernance forestière, tente d'engager le dialogue : il traite le problème des coupes illégales et cherche à saisir les opportunités pour des investissements plus durables en matière d'affectation des terres – en commençant par le Cameroun, le Mozambique, l'Ouganda et la RDC.

Quand le dragon rencontre la girafe

En 1415, l'explorateur chinois Zheng He offrait deux girafes à l'empereur de Chine. À cette époque, cela fait déjà plus de mille ans que la Chine et l'Afrique commercent.¹ 600 ans plus tard, la Chine constitue à bénéficier des cadeaux des écosystèmes forestiers – parfois avec des conséquences néfastes. Le sort de l'éléphant dépend par exemple en grande partie de la mise en application effective par l'État chinois de son engagement de 2015 de mettre fin au secteur chinois du travail de l'ivoire.

Quote : plus de 75 % des exportations africaines de bois sont destinées à la Chine

La Chine a acheté environ un tiers de tous les bois d'œuvre vendus mondialement en 2014. Ce pays importe sans doute la moitié de tous les arbres tropicaux abattus dans le monde. En 2009, 78 % des bois africains partaient pour la Chine, soit 35 % de plus qu'en 2000.² Si les grumes et les bois de charpente africains ne

constituent qu'environ 4 % des importations chinoises (soit 1,3 Mrd \$), le marché chinois se développe.³ En 2012, les importations de bois africaines ont atteint 4,5 millions de mètres cubes.⁴ Plus de 60 % des grumes importées par la Chine entre 2011 et 2013 provenaient de quatre pays : Cameroun, Guinée équatoriale, Mozambique et République du Congo – d'autres pays, comme la RDC, voient en outre leur part augmenter.⁵ Pour ces pays boisés, dont la Chine est le premier client, il s'agit d'un secteur important.

Les investissements chinois s'accroissent aussi dans les infrastructures, les mines et l'agrobusiness sur les terres boisées africaines : c'est sans doute un avantage en termes de développement, mais aussi une perte de surfaces boisées et un impact non maîtrisé sur la subsistance des populations. Avec des échanges entre l'Afrique et la Chine qui devraient doubler à l'horizon 2020 et des investissements chinois et

étrangers en nette hausse,⁶ davantage de visibilité et un meilleur contrôle sur les forêts sont requis.⁷ Cet article présente une initiative qui va dans ce sens : elle vise à améliorer la qualité des investissements chinois dans les forêts africaines, en s'attachant à une gestion saine des ressources forestières et aux intérêts des communautés locales.

En Afrique et en Chine, les inquiétudes pèsent sur la forêt

En Afrique, l'exploitation du bois se fait de façon légale et illégale. L'exploitation légale se fait au travers de concessions ou de licences, souvent à petite échelle. Cependant, la multiplication des exploitations peut avoir un énorme effet cumulé. Par ailleurs, les exploitations illégales sont courantes, avec notamment des coupes dans des secteurs non prévus au sein de concessions existantes. Dans certains pays du bassin du Congo, le secteur forestier informel fournit du bois aux populations pauvres et fournit de l'emploi aux forestiers et aux scieries rurales : en volume de coupe, il représente autant que le secteur régulé.⁸

Plus de 75 % des exportations africaines de bois sont destinées à la Chine

Encadré 1 : Quand un dialogue constructif remplace la confrontation

Au Cameroun, l'équipe du projet travaille avec les entreprises de négoce du bois chinoises pour évaluer la légalité des entreprises commerçant avec la Chine : incitations concrètes pour de meilleures pratiques ; récompenses pour les procédés légaux et durables ; renforcement des capacités touchant à ces principes. Elle étudiera aussi la chaîne de valeurs et les conséquences sur les forêts et la subsistance des investissements chinois non forestiers dans l'agro-industrie et l'infrastructure.

L'équipe du projet au Mozambique et en Chine a élaboré un protocole d'entente pour une coopération au sein du secteur forestier. Elle soutient la formation sur les directives gouvernementales chinoises, sur la réglementation locale spécifique et les réglementations pour les entreprises chinoises. Ses travaux, axés sur le développement d'une base de données interactive sur la production et les échanges de bois, évalueront 24 incitations possibles pour une pratique plus durable pour sélectionner la meilleure.

Un dialogue est en cours entre les entreprises en Chine et les négociants chinois en RDC et au Cameroun. Les informations sur la réglementation et les politiques commencent à être diffusées dans les deux pays. Le projet a développé un réseau sur les médias sociaux chinois pour construire une communauté active de professionnels. Elle réunit des utilisateurs parlant chinois, dont un tiers de négociants locaux (environ 86 en RDC et 107 au Cameroun). Des informations à jour sur les nouvelles réglementations du bois, les tendances du marché et les ateliers de formation sont proposés sur ces plateformes très prometteuses. Le projet vise à accroître graduellement l'engagement en faveur de la légalité et de la durabilité.

Le Mozambique est un bon exemple : en 2013, ce pays est devenu le plus grand fournisseur de grumes africaines de la Chine. Environ 90 % des exportations mozambicaines (500 000 m³ annuels) sont destinées à la Chine.⁹ Pourtant, la moitié de ces bois d'œuvre exportés sont illégaux, ce qui prive l'État et ainsi que les communautés de rentrées financières cruciales – avec des pertes respectives de 146 M \$ et de 20 M \$ entre 2007 et 2013. On estime que le taux d'extraction des cinq essences les plus commercialisées est de deux à quatre fois supérieur aux taux de renouvellement : ce développement n'est pas durable.

Certains pays africains imposent dorénavant que les grumes soient transformées sur place avant exportation afin d'accroître les rentrées financières, de créer de l'emploi et de dynamiser les industries de transformation. On peut citer l'exemple du Gabon, qui a interdit l'exportation de grumes brutes dès 2011 : cela a causé une baisse rapide de la part des produits forestiers bruts exportés vers la Chine, les entreprises gabonaises commençant à investir dans des équipements de transformation.¹⁰ Cependant, les entreprises – chinoises ou non – du secteur peuvent essayer de contourner ces réglementations.¹¹ Les entreprises chinoises considèrent en général qu'elles sont plus efficaces et plus rentables si la transformation se fait en Chine, où le secteur est très développé.

Lorsque la gouvernance est faible, les entreprises peuvent être tentées de recourir à la corruption : absence de plan de gestion, sous-évaluation des volumes exportés, contrebande de grumes brutes ou abattage d'essences non autorisées. En Zambie, par exemple, le Département des forêts a accusé des négociants chinois de dissimuler des grumes sous des produits débités pour déjouer les contrôles à l'exportation.¹²

Les politiques publiques d'autres pays influencent elles aussi le commerce du bois entre l'Afrique et la Chine. Le plan d'action FLEGT contrôle la légalité des bois importés en UE ; la réglementation bois de l'UE (EUTR, entrée en vigueur en 2013) interdit la revente de bois d'origine illégale sur le marché européen. Aux États-Unis, la loi Lacey impose des conditions similaires. Ces contraintes ne s'appliquent cependant pas à la Chine, qui semble désormais absorber une bonne proportion des bois auparavant destinées au l'UE ou aux USA.

Améliorer la durabilité des investissements chinois dans les forêts africaines

Une stratégie efficace doit faire appel à trois grands axes :

Répertoire les faits probants. Les parties prenantes chinoises et africaines du secteur de la

foresterie pensent qu'en dépit d'études crédibles,¹³ on ne cerne pas encore suffisamment l'impact des investissements des entreprises chinoises sur les forêts et les échanges associés.

Renforcer les capacités et le dialogue. Dans ce domaine, les contacts entre les décideurs chinois et africains sont insuffisants ; récemment encore, il n'y avait aucune plateforme pour la mise en place de partenariats et d'initiatives.

Améliorer les politiques et l'investissement.

Les entreprises de transformation du bois chinoises n'ont guère de raisons de s'intéresser à la légalité ou à la durabilité de leurs sources ; cependant, nombre de parties prenantes créent une pression croissante sur la qualité des investissements chinois et la légalité des bois importés de Chine.

En 2014, l'IIED a créé la Plateforme Chine-Afrique d'apprentissage de la gouvernance forestière. Avec le soutien du DFID sur trois ans, ce projet fera appel aux études, au dialogue et à des actions conjointes pour améliorer la gouvernance forestière en mettant en avant le développement durable et des investissements chinois dans les forêts africaines favorables aux plus pauvres. La stratégie de ce projet comporte trois axes et se focalisera au départ sur la Chine, le Cameroun, la RDC, l'Ouganda et le Mozambique.¹⁴

Établir les faits probants

En s'appuyant sur des partenariats bien établis au sein de ces pays, le projet va générer des données clés sur les coupes et l'export du bois :

La présence chinoise au Cameroun dans le secteur forestier inclut 19 permis (6 concessions et 13 ventes de coupes) et couvre quelque 650 000 ha – soit environ 25 % des zones forestières sujettes à des permis pour le pays. Entre 2009 et 2013, quelque 2,8 millions de m³ de produits forestiers ont été exportés vers la Chine : grumes, bois débités et autres produits. Certaines entreprises chinoises semblent se borner à financer les camions et le matériel. Seules 20 à 30 % des entreprises forestières chinoises sont présentes sur place toute l'année.

La Chine représente deux tiers des exportations de grumes pour la RDC. S'il n'existe pas de concessions forestières chinoises en tant que telles en RDC, une part apparemment croissante des quatre millions de m³ de bois produits chaque année sous couvert de permis artisanaux est acquise par des négociants chinois auprès des forestiers et des scieries locales. Il existe une vingtaine d'entreprises et de négociants chinois en RDC. Entre cinq et huit opèreraient à grande échelle, l'une d'entre elles par le biais d'une coentreprise avec l'ONATRA, l'entreprise nationale ; les autres financent l'exploitation de concessions locales ou achètent des grumes auprès de

concessionnaires européens ou libanais. Une partie des grumes est transportée par flottage sur le fleuve Congo puis par camion jusqu'au port de Matadi pour embarquement vers la Chine.

Au Mozambique, seuls 20 % des concessionnaires sont chinois et ils n'ont pas accès aux licences de coupe simples. Les échanges avec la Chine passent donc par un réseau de petits négociants chinois.¹⁵ Plus de 130 entreprises forestières chinoises sont répertoriées au Mozambique, essentiellement dans le nord du pays, très boisé. Certains négociants chinois ne sont pas répertoriés. Les entreprises chinoises cherchent de plus en plus à assurer la stabilité de leurs approvisionnements en obtenant une concession. Les exploitants locaux négocient avec des intermédiaires et en changent si on leur propose un meilleur prix.

Renforcer les capacités et le dialogue

Le sujet est sensible et certaines données sont difficiles à obtenir. Les portes s'ouvriront si l'on dispose d'informations et de motivations pertinentes : elles se verrouilleront si des informations confidentielles sont mal utilisées. Un dialogue de qualité entre la Chine et l'Afrique est essentiel au progrès. Aussi, le projet se focalise sur le renforcement des liens et des capacités des parties prenantes – décideurs, acteurs du secteur privé, chercheurs, praticiens et journalistes – par le biais de dialogues nationaux, régionaux et internationaux, de formations et d'échanges de postes (Cf. Encadré 1). Ce faisant, le projet s'appuie sur la Plateforme Chine-Afrique d'apprentissage de la gouvernance forestière lancée en 2013.¹⁶ Celle-ci rassemble les acteurs de huit pays africains, les représentants de l'Académie chinoise des forêts, le Global Environmental Institute, l'IIED et d'autres organismes internationaux.

Améliorer les politiques et les pratiques de l'investissement

Une des démarches en cours consiste à inciter les entreprises à adopter les directives. Suite aux précédentes directives sur l'exploitation du bois, l'Administration forestière de l'État chinois et le ministère du Commerce ont instauré les Directives

Encadré 2 : Un soutien ciblé des approvisionnements incite à la durabilité

Malgré l'augmentation du nombre d'entreprises important du bois d'Afrique (16 en 1994 contre 323 en 2010), l'essentiel des imports est réalisé par un petit nombre de sociétés. Ces dernières années, les cinq plus grandes entreprises représentaient plus de 40 % du volume annuel des importations, les 30 premières en représentant 80 %. La grande majorité d'entre elles sont implantées dans les zones traditionnellement tournées vers l'industrie du bois, dans quatre provinces chinoises de l'Est : Guangdong, Zhejiang, Shanghai et Jiangsu.¹⁹

Le projet a débuté en 2015 par des travaux avec 70 de ces entreprises. Il s'est axé sur la promotion de la légalité et de la durabilité dans le commerce du bois, avec en particulier le Cameroun et la RDC. Cette année, l'équipe de projet en Chine entend : donner la preuve de l'impact social et environnemental des entreprises chinoises en Afrique ; explorer davantage les chaînes de valeur complexes des produits de sylviculture de l'Afrique à la Chine afin d'identifier les points de pression pour les interventions politiques et pratiques ; coopérer avec l'Afrique pour offrir aux entreprises chinoises la formation et le soutien technique pour assurer la durabilité.

pour un commerce et un investissement durables des produits dérivés, qui vise à améliorer la durabilité du commerce du bois des négociants chinois à l'étranger.¹⁷ Celles-ci ont fait l'objet d'une promotion et d'une formation dans plusieurs pays d'Afrique de l'Est, de l'Ouest et centrale, soutenues entre autres par le WWF et l'IIED. Ces efforts ont permis de trouver des effets de levier pour améliorer la qualité des investissements.

Il est cependant urgent de dégager d'autres approches. Au vu des enquêtes récentes sur l'exploitation illégale et la contrebande de bois impliquant des entreprises chinoises, en particulier au Mozambique, l'Administration forestière de l'État chinois a été invitée à privilégier le bâton (et la réglementation des importateurs chinois¹⁸ de bois illégal) plutôt que la carotte (directives). En 2015, l'Association chinoise des distributeurs de bois a annoncé le lancement officiel du suivi national, de l'inspection et du système d'étiquetage des produits dérivés du bois. Certaines entreprises utilisant le système national de traçabilité du bois ont reçu un certificat de conformité. L'Académie chinoise de Foresterie développe actuellement un système de vérification de la légalité du bois.

Les grands investisseurs et les entreprises privées sont peu incités à fournir des informations et à participer à des processus visant à changer leurs pratiques. La mise en évidence et le plaidoyer doivent mettre l'accent sur les avantages d'une transparence accrue, de meilleures pratiques ainsi que sur le coût du non-respect. Ce projet aide les investisseurs chinois à adopter et à suivre le code de bonnes pratiques et les entreprises à obtenir leur certificat de conformité (Encadré 1). Les volumes d'importation de bois d'Afrique étant fortement concentrés sur un petit nombre d'entreprises regroupées géographiquement, les initiatives qui les poussent à améliorer la durabilité de leurs chaînes d'approvisionnement sont prometteuses (cf. Encadré 2)

Conclusions

La durabilité des investissements chinois dans l'utilisation des terres d'Afrique mérite d'être défendue. On sait que les entreprises sont sensibles aux variations de prix, que l'information utilisée à bon escient amène de nouveaux acteurs, qu'une compréhension commune et une dynamique de changement peuvent être atteintes localement et entre les petits groupes d'intervenants. Le défi consiste à disposer d'une compréhension suffisante pour modifier les politiques et la pratique. Cibler les principales entreprises, les organismes gouvernementaux et les groupes locaux pour les processus participatifs ; faire prendre des engagements suivis d'effets ; développer les programmes d'incitation, la pression des pairs et les sanctions, puis en surveiller les effets : tout cela sera crucial et nécessitera un appui. La relation entre le Dragon et la Girafe sera alors durable et bénéfique.

James Mayers

Responsable - Groupe des ressources naturelles de l'IIED.
james.mayers@iied.org

Le projet Gouvernance forestière Chine-Afrique (en anglais China-Africa Forest Governance Project ou CAFGoP) est un projet plurinational visant à améliorer la gouvernance forestière en encourageant des échanges commerciaux et des investissements chinois dans la forêt africaine qui soient durables et favorables aux plus démunis. Grâce à la recherche, au dialogue et à des actions conjointes avec des partenaires en Chine, au Cameroun, en République démocratique du Congo, au Mozambique et en Ouganda, le projet contribue à l'amélioration des pratiques politiques et d'investissement en Chine et en Afrique d'une manière qui favorise une bonne gestion des ressources forestières au bénéfice des populations locales.



Knowledge Products

L'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. Nous soutenons certaines des populations les plus vulnérables du monde pour mieux faire entendre leurs voix dans la prise de décisions.

Contact

James Mayers
james.mayers@iied.org

80-86 Gray's Inn Road
London, WC1X 8NH
Royaume-Uni

Tél: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
www.iied.org

IIED invite vos réactions et commentaires sur : @IIED et www.facebook.com/theiied



Ces recherches ont été financées en partie par UK Aid, c'est-à-dire

une aide émanant du gouvernement britannique. Cependant, les points de vue exprimés ici ne traduisent pas forcément ceux du gouvernement britannique.

Notes

¹Snow (P) (1988) *The Star Raft: China's encounter with Africa*. Weidenfeld and Nicholson, New York. / ²Huang (W) et al. (2012) Qui importe les produits de foresterie africains en Chine ? Analyse des implications pour les initiatives en faveur d'un commerce légal et durable. *Environment, Development and Sustainability* 15 (2) 339-354. / ³Zhu Guangqian (2013) Overview of China's Timber Market. Association de distribution du bois et des produits dérivés, Guangzhou. Voir www.canadawood.org/reports/downloads/overview-of-china-s-timber-market.pdf. / ⁴Sun (X) et al. (2014) La vision chinoise en matière de forêts africaines : données probantes et perceptions des liens et de leur impact sur la gouvernance et la subsistance. *Natural Resource Issues* No. 29, IIED, Londres. Voir <http://pubs.iied.org/17569IIED.html#c=forest> / ⁵Global Environmental Institute (2015) Timber Flow Study: Timber export-import discrepancy analysis between China and Mozambique Cameroon, Uganda, and Democratic Republic of Congo. Non publié. / ⁶Zhuang Pinghui. 5 mai 2014. Li Keqiang annonce que les échanges avec l'Afrique vont doubler d'ici 2020, South China Morning Post. Voir <http://tinyurl.com/puhsmu6>; *The Economist*. 23 mars 2013, L'Afrique et la Chine : au-delà des minéraux. <http://tinyurl.com/cawa7ks> / ⁷Les liens à haut niveau entre les décideurs chinois et africains se renforcent – notamment grâce au FCFA (Forum de coopération sino-africain), dont la prochaine réunion trisannuelle aura lieu fin 2015. L'Administration forestière de l'État (AFE) chinoise, le WWF et d'autres partenaires cherchent à initier le dialogue dans le domaine de la forêt. / ⁸Lescuyer (G) et Cerutti (P). (2013) *Taking the Informal Sector into Account*. CIRAD, Paris. / ⁹Global Trade Atlas, 2013-2014 <http://www.worldtradedata.com/gta/> / ¹⁰Putzler (L) et al. (2011) *Chinese trade and investment and the forests of the Congo Basin: Synthesis of scoping studies in Cameroon, Democratic Republic of Congo and Gabon*. Document d'étude CIFOR 67. Center for International Forestry Research, Bogor. / ¹¹Kozak (R) et Canby (K) (2007) Pourquoi la Chine préfère les grumes : les raisons de la prévalence des bois non transformés dans les importations chinoises. *Forest Trends Information Bulletin: China and East Asia* 9. Forest Trends, Washington DC. / ¹²German (L) et al. (2011) Chinese trade and investment and its impacts on forests: A scoping study in the Miombo woodlands. Document d'étude CIFOR 84. Center for International Forestry Research, Bogor. / ¹³Et notamment : IUCN (https://cmsdata.iucn.org/downloads/china_africa_trading_web.pdf) ; Forest Trends (www.forest-trends.org/publication_details.php?publicationID=515) ; Center for International Forest Research (www1.cifor.org/china-africa/home.html) ; et IIED (www.iied.org/forest-governance-learning-group). / ¹⁴Voir www.iied.org/china-africa-forest-governance-project. / ¹⁵Universidade de Eduardo Mondlane. (2013) *Assessment of Harvested Volume and Illegal Logging in Mozambican Natural Forest*. Voir www.illegal-logging.info/sites/default/files/FAEF_Mozambique_Report.pdf. / ¹⁶Voir <http://www.iied.org/china-africa-new-forum-seeks-sustainable-pro-poor-forestry>. / ¹⁷Disponible sur www.forestry.gov.cn/portal/main/s/224/content-401396.html / ¹⁸Voir notamment : Environmental Investigation Agency (2014) *China failing to take effective action against timber smugglers*. <http://tinyurl.com/q3z32gq> / ¹⁹Huang (W) et al. 2012, op.cit.