



TRENTE ET UNIEME SESSION DU COMITE INTERGOUVERNEMENTAL D'EXPERTS DE L'AFRIQUE CENTRALE



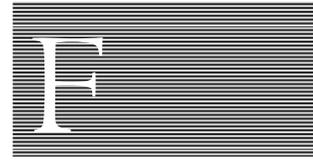
*« Développer l'Industrie Forestière pour la
Transformation Structurelle des Economies
d'Afrique Centrale »*



Brazzaville, République du Congo, 04 – 06 mars 2015



NATIONS UNIES
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Bureau Sous Régional pour l'Afrique Centrale



Distr. : GENERAL
ECA/SRO-CA/NRP/FOREST/15
Janvier 2015
Original : Français

*Développer l'Industrie Forestière
pour la Transformation Structurelle
des Economies d'Afrique Centrale*

Document de discussion

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	2
LISTE DES TABLEAUX.....	3
LISTE DES SIGLES ET ACCRONYMES	4
INTRODUCTION.....	5
I : ETAT DES LIEUX DU DEVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE FORESTIERE EN AFRIQUE CENTRALE	7
1. Industrialisation dans le secteur du bois.....	7
2. Industrialisation dans le secteur des Produits Forestiers Non Ligneux.....	10
II : PERTINENCE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE FORESTIERE POUR LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE	13
1. Politiques de développement de l'industrie du bois.....	13
2. Politiques de valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux	16
III : ELEMENTS DE STRATEGIE POUR UNE MEILLEURE VALORISATION DES PRODUITS FORESTIERS EN AFRIQUE CENTRALE	19
1. Rendre le marché intérieur attractif	19
2. Développer l'industrie de transformation	19
3. Renforcer la présence sur les marchés d'exportation.....	21
CONCLUSION	23
BIBLIOGRAPHIE.....	25

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Valeur ajoutée dans le secteur forestier et contribution au produit intérieur brut en 2011, par région et par sous-secteur	8
Tableau 2 : Taux de transformation évalués (%)	9
Tableau 3 : Quantité et types de produits exportés (secteur formel) des pays d’Afrique Centrale en 2010.....	9

LISTE DES SIGLES ET ACCRONYMES

AFD : Agence Française de Développement
 AGOA : Loi américaine sur la Croissance et les Opportunités en Afrique
 APV : Accord de Partenariat Volontaire
 AU : African Union
 BAD : Banque Africaine de Développement
 BDEAC : Banque de Développement des Etats de l’Afrique Centrale
 BSR-AC : Bureau Sous-Régional pour l’Afrique Centrale
 CEA : Commission Economique des Nations Unies pour l’Afrique
 CEEAC: Communauté Economique des Etats de l’Afrique Centrale
 CEMAC: Communauté Economique et Monétaire de l’Afrique Centrale
 CFTC : Centre Technique de la Forêt Communale
 CIE : Comité Intergouvernemental d’Experts
 CIFOR : Center for International Forestry Research
 CIRAD : Centre International en Recherche Agronomique pour le Développement
 CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
 COMIFAC : Commission des Forêts de l’Afrique Centrale
 DCESP : Direction Centrale des Etudes, des Statistiques et des Programmes
 FAO : Fonds des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture
 FLEGT: Forest Law Enforcement, Governance and Trade
 GIZ : Agence de coopération internationale allemande pour le développement
 GNFT : Groupe National sur les Forêts Tropicales
 IDH : Indice de Développement Humain
 IFIA : Association Interafricaine des Industries Forestières
 IRET : Institut de Recherche en Ecologie Tropicale
 ITC : International Trade Centre
 MEF : Ministère de l’Economie et des Finances
 OAB : Organisation Africaine du Bois
 OECD: Organization for Economic Cooperation and Development
 OFAC : Observatoire des Forêts d’Afrique Centrale
 OIBT : Organisation Internationale des Bois Tropicaux
 OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
 PFL : Produits Forestiers Ligneux
 PFNL : Produits Forestiers Non Ligneux
 PIB: Produit Intérieur Brut
 PIPAME : Pôle Interministériel de Prospective et d’Anticipation des Mutations Economiques
 PVC : Polyvinyl chloride
 RCA : République Centrafricaine
 RDC : République Démocratique du Congo
 SGP : Système Généralisé des Préférences
 TSA : Initiative Tout Sauf les Armes
 UE: Union Européenne
 UNDP : United Nations Development Programme
 UNEP : United Nations Environment Programme
 ZES : Zone Economique Spéciale

INTRODUCTION

Les bonnes performances économiques enregistrées par les pays d’Afrique Centrale depuis une dizaine d’années, avec une moyenne du taux de croissance du PIB réel de l’ordre de 5 % par an depuis 2010, ne se sont pas accompagnées d’une amélioration sensible des conditions de vie des populations, au regard des progrès limités dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et du classement de plusieurs pays de la sous-région au bas de l’échelle de l’Indice de développement Humain (IDH).

Les analyses convergent pour affirmer que le système productif actuel n’a pas permis de générer une dynamique de création d’emplois décents et suffisants en Afrique Centrale, en raison essentiellement des limites à la transformation structurelle des économies de la sous-région. Il apparait en effet une forte concentration des facteurs et des moyens de production dans les activités à forte utilisation du capital comme les industries extractives, ou à faible productivité comme l’agriculture traditionnelle, plutôt que dans l’industrie manufacturière ainsi que l’agriculture et les services modernes.

C’est en vue d’examiner les stratégies appropriées pour une réelle transformation structurelle dans la sous-région que les sessions 2010, 2011 et 2012 du Comité Intergouvernemental d’Experts (CIE) de la CEA pour l’Afrique Centrale avaient délibéré, respectivement sur les thèmes de « la mobilisation des ressources internes et la diversification économique », « les enjeux et défis de l’industrialisation », et « les défis énergétiques dans la sous-région ».

Pour assurer une évolution vers une trajectoire de croissance soutenue et de développement humain de long terme, les experts du CIE ont admis que les changements structurels attendus en Afrique Centrale devraient impérativement prendre en compte les potentialités existantes en termes de ressources naturelles et ainsi résulter d’un processus d’industrialisation fondé sur les produits de base.

C’est dans ce contexte que des réflexions ont été menées en 2013 sur « les enjeux et défis de l’économie verte en Afrique Centrale », puis en 2014 sur « l’industrialisation et la mise à niveau des entreprises pour la transition vers l’économie verte en Afrique Centrale ».

Dans la continuité de ces travaux, le présent document de discussion a pour titre « Développer l’industrie forestière pour la transformation structurelle des économies de l’Afrique Centrale », en réponse aux attentes formulées par les experts du CIE au cours de leur réunion de mars 2014 à Ndjamena.

S’il est généralement admis que les forêts tropicales¹ fournissent des services de régulation des écosystèmes² ainsi que des ressources indispensables à la survie de l’homme³ et à son développement⁴, il y a lieu de reconnaître avec l’Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT)⁵ que le développement des industries forestières a plusieurs effets favorables à la transformation structurelle des économies, en termes : i) de créations d’emplois ; ii) de transfert

¹ Il existe une grande diversité d’écosystèmes forestiers. La forêt tropicale occupe 52 % de la forêt mondiale, contre 25 % pour la forêt boréale et 13 % pour la forêt tempérée. Le complément est essentiellement constitué des forêts subtropicales, qui occupent les 10 % restants.

² Réservoirs de biodiversité, régulation des flux hydriques, stockage du carbone...

³ Nourriture, bois de chauffe, pharmacopée principalement.

⁴ Revenus issus de l’exploitation ligneuse ou non ligneuse.

⁵ OIBT, Gagner plus grâce aux forêts, Actualités des forêts tropicales, Volume 23, numéro 2, 2014.

de technologies; iii) de formation et de renforcement des capacités ; iv) de contributions aux budgets publics par le biais des taxes et droits perçus ; et v) de recettes en devises étrangères.

Un des principaux défis pour les pays qui aspirent à progresser dans la chaîne des valeurs mondiale de ce secteur est de tenir compte des nouvelles exigences en matière de gouvernance forestière imposées par la dégradation continue des forêts au niveau mondial. En effet, la situation alimentaire mondiale, l'extension des surfaces agricoles, la demande en bioénergies et l'exploitation minière peuvent susciter de nouvelles tensions sur les écosystèmes forestiers tropicaux, accentuées par les risques liés au changement climatique, et ainsi limiter les possibilités d'exploitation des forêts à des fins de développement industriel.

L'Afrique Centrale, en tant que région du continent africain la plus riche en forêts de production selon l'OIBT et disposant des forêts du Bassin du Congo qui constituent le deuxième bloc continu de forêts tropicales après la forêt amazonienne, offre un potentiel considérable pour promouvoir le développement de l'industrie forestière sans atteinte majeure à l'environnement. Le développement de l'industrie forestière y offrirait notamment une réelle opportunité de diversification économique à plusieurs pays pétroliers, leur évitant ainsi de tomber dans le piège des matières premières en cas de repli considérable et continu des cours du pétrole comme c'est le cas depuis le milieu de l'année 2014⁶.

L'objectif général du présent document de discussion est d'examiner les éléments d'une stratégie d'industrialisation des pays de la sous-région fondée sur l'exploitation durable et la valorisation des forêts. Il s'agit de manière spécifique de s'intéresser aux enjeux, aux contraintes mais également aux défis relatifs au développement de l'industrie forestière pour la transformation structurelle en Afrique Centrale. L'idée ici est de susciter une prise de conscience au niveau des gouvernements de la sous-région afin que le développement de l'industrie forestière soit considéré dans la formulation des politiques et la planification du développement au titre des possibilités de transformation structurelle.

Ce document se distingue des précédents travaux ayant traité de l'industrialisation de la filière forestière en Afrique Centrale sans prendre en compte son impact sur la transformation économique. Par ailleurs, il a la particularité de considérer le développement de l'industrie forestière dans son sens le plus large incluant non seulement la transformation du bois mais aussi la valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux (PFNL).

Etant entendu que le développement de l'industrie forestière est mis au centre de ce document et que l'industrie manufacturière est considérée comme celle ayant un plus grand potentiel en termes de création de valeur ajoutée que l'agriculture et les services, l'analyse se limite à l'affectation des forêts à la fourniture des dérivés du bois pour divers usages (construction, mobilier, énergie,...) et à la mise en valeur des produits forestiers non ligneux. Ainsi, les questions relatives à la production de bois en grumes, à la conservation de la diversité biologique et à la fourniture de services sociaux⁷ ne sont pas été traitées.

Après l'introduction, le document présente la situation actuelle du développement de l'industrie forestière en Afrique Centrale (I). Puis, il apprécie la pertinence des politiques menées en matière de développement de l'industrie forestière pour la transformation structurelle des économies d'Afrique Centrale (II). Il présente ensuite quelques éléments de stratégie pour une meilleure valorisation des produits forestiers dans la sous-région (III). Enfin, les messages clés contenus dans ce document de discussion sont mis en exergue dans la conclusion.

⁶ Le cours du Baril de Brent s'est replié de 111,8 à 62,2 dollars en moyenne de juin à décembre 2014, suite à un excès d'offre de pétrole par rapport à la demande sur le marché international.

⁷ Récréation des citoyens, forêts sacrées, forêts-écoles, ...

I : ETAT DES LIEUX DU DEVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE FORESTIERE EN AFRIQUE CENTRALE

Pour la CEA (2014), la transformation structurelle est associée à un changement radical de la structure de l'économie et de ses moteurs de croissance et de développement. Elle implique une réallocation de ressources des secteurs et activités moins productifs à des secteurs et activités plus productifs, un accroissement de la contribution relative du secteur manufacturier au PIB ainsi que l'essor d'une économie industrielle et des services modernes⁸. Il en découle que le développement de l'industrie forestière aura un impact sur la transformation structurelle des économies des pays producteurs si le processus de transformation des matières premières issues des forêts permet de générer davantage de valeur ajoutée.

Dans cette section, il s'agit d'examiner dans quelle mesure les pays d'Afrique Centrale ont pu bénéficier pour leur transformation structurelle : i) d'une réallocation des ressources des secteurs de la production du bois en grumes et des PFNL en l'état vers ceux de la transformation du bois et de la valorisation des PFNL ; ii) d'un accroissement de la contribution relative du secteur de l'industrie forestière au PIB ; et iii) de l'essor d'une économie industrielle et des services modernes dans le secteur forestier.

1. Industrialisation dans le secteur du bois

Les produits dérivés du bois sont divers et variés au regard de la Nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés Européennes⁹ qui distingue les huit secteurs suivants au sein de l'industrie de transformation du bois : i) Entreprises de sciage, rabotage et séchage ; ii) Fabriques de panneaux en bois et usines d'imprégnation du bois ; iii) Menuiseries de bâtiment, ébénisteries, fabriques de parquets ; iv) Industries de l'emballage ; v) Autres industries de transformation du bois ; vi) Produits en liège, nattes et brosses ; vii) Fabrication de meubles ; viii) Fabrication de la pâte, du papier et du carton¹⁰.

La valorisation du bois résulte d'un processus de transformation qui s'effectue en général à trois niveaux. La première transformation intervient après la récolte et comprend les activités de sciage, de déroulage et de tranchage des grumes tropicales. La deuxième transformation du bois comprend le séchage, l'usinage de bois massif et la fabrication de panneaux contre plaqués. Enfin, un troisième niveau de transformation intègre la production de produits finis, tels que les menuiseries extérieures (par exemple les portes et les fenêtres), les charpentes assemblées, les parquets, les meubles, les statues, les bibelots, les caisseries, palettes et cageots¹¹.

Compte tenu de la diversité de ses produits dérivés, cette industrie offre de réelles opportunités de création de valeur ajoutée aux économies des pays producteurs comme ceux d'Afrique Centrale. Pour un impact plus fort sur la transformation structurelle, une telle dynamique d'industrialisation doit viser à la fois une valorisation maximale des grumes sorties de forêt et la recherche de la plus forte valeur ajoutée possible. Aussi, pour des pays qui envisagent de développer leur industrie du bois et progresser dans la chaîne de valeurs de ce secteur, l'objectif

⁸ CEA, Rapport Economique sur l'Afrique 2014, Politique Industrielle Dynamique en Afrique, 2014.

⁹ Source : Parlement Européen, Révisé le 1er septembre 1996, <http://www.europarl.ep.ec/dg7/forest/fr/ch5-9.htm>

¹⁰ Il est à noter que l'International Trade Centre (ITC) présente une nomenclature plus détaillée, avec 21 produits recensés dans la catégorie « bois, charbon de bois et ouvrages en bois », allant du bois de chauffe aux articles en bois pour la table ou la cuisine.

¹¹ DOUAUD L., Politiques, stratégies et fiscalités incitatives à mettre en place dans le Bassin du Congo et plus particulièrement au Cameroun, Présentation au Forum International sur le Développement Durable de la Filière Bois dans les pays du Bassin du Congo, 21-22 octobre 2013, Brazzaville, République du Congo, 2013.

devrait être de s'engager le plus possible dans la transformation poussée des bois sous forme de deuxième et troisième transformations.

Selon l'OIBT (2007), la transformation plus poussée des bois qui conduit à la fabrication de parquets, de moulures, de meubles et d'articles de menuiserie génère des étapes de transformation qui apportent davantage de valeur ajoutée au bois et contribuent à créer des emplois. De plus, les produits transformés et situés en aval de la filière ont pour avantage de bénéficier d'une demande et des prix plus fermes que les autres. En effet, selon la CNUCED (2012), alors que la valeur du commerce des produits issus de produits de base de bois tropicaux (grumes, sciages, contreplaqués et placages) a baissé d'environ un tiers depuis le début des années 1990, celle des produits à plus forte valeur comme les portes, les fenêtres, les meubles et la menuiserie a augmenté de cinq fois environ.

Pour la FAO (2014), au niveau régional, c'est dans la zone Asie et Océanie que les capacités nationales de transformation du bois sont le plus développées. En effet, la production de bois de sciages, de panneaux dérivés du bois et de pâte à papier y a représenté 63 % de la valeur ajoutée brute dans le secteur forestier en 2011, contre 37 % seulement pour la foresterie, donc la production de bois en grumes. En Afrique par contre, c'est la production de bois rond qui a généré le plus de revenus, avec près de 65 % de la valeur ajoutée brute du secteur forestier en 2011, contre 35 % pour la transformation du bois, ce qui a porté la contribution du secteur du bois transformé au PIB à 0,3 % contre 0,6 % pour la foresterie.

Tableau 1 : Valeur ajoutée dans le secteur forestier et contribution au produit intérieur brut en 2011, par région et par sous-secteur

Région	Valeur ajoutée brute dans le secteur forestier (en milliards de dollars, prix de 2011)				Part de la valeur ajoutée brute du secteur forestier dans le PIB total (%)			
	Forêt	Sciages et panneaux dérivés du bois	Pate à papier	Total	Forêt	Sciages et panneaux dérivés du bois	Pate à papier	Total
Afrique	11	3	3	17	0,6	0,2	0,1	0,9
Amérique du Nord	26	29	61	115	0,2	0,2	0,4	0,7
Amérique latine et Caraïbes	14	12	24	49	0,3	0,2	0,4	0,9
Asie et Océanie	84	66	111	260	0,3	0,3	0,5	1,1
Europe	35	61	68	164	0,2	0,3	0,4	0,9
Monde	169	170	266	606	0,3	0,3	0,4	0,9

Source : FAO, Situation des forêts du monde, 2014.

S'agissant plus particulièrement de l'Afrique Centrale, l'industrie du bois reste peu développée. Selon les informations disponibles, le taux de transformation effectif a certes augmenté pour atteindre 54 % sur la période 2005-2008, au fur et à mesure de l'évolution des législations nationales interdisant l'exportation totale ou partielle des grumes, mais l'Afrique Centrale transforme moins ses bois que le reste de l'Afrique, l'Amérique du Sud et l'Asie.

Il ressort que les performances les plus remarquables ont été enregistrées par le Cameroun dont le taux de transformation du bois est passé de 57 % en 1993-1999 à 88 % en 2005-2008, et au Gabon où ce taux a grimpé de 15 % en 1993-1999 à 37 % en 2005-2008 puis à 67 % en 2009-2011. Selon l'Observatoire des Forêts d'Afrique Centrale (OFAC)¹², l'industrie du bois participe de manière non négligeable à l'économie de ces deux pays, avec une contribution au PIB de l'ordre de 4 à 6 % pour le Gabon et de 21 % pour le Cameroun.

¹² OFAC, Les forêts du Bassin du Congo, État des Forêts 2013, 2014.

Tableau 2 : Taux de transformation évalués (%)

Pays	1993-1999	2005-2008	2009-2011
Cameroun	57	88	Nd
Congo	42	57	Nd
Gabon	15	37	67
Guinée Equatoriale	nd	11	nd
RCA	77	59	51(*)
RDC	69	39	nd
Afrique Centrale	42	54	nd

Sources : 1993-1999 : OIBT, 2005-2008 : OFAC ; 2009-2011 MEF-DCESP/SDV-CMA (Gabon), OFAC (RCA)
 (*) 2009-2010

Il y a toutefois lieu de noter au regard des types de produits exportés (Cf. Tableau 3) que la première transformation est prédominante et représente l'essentiel des activités de transformation dans la filière bois. La principale activité de transformation de l'Afrique Centrale reste en effet le sciage, suivi du déroulage. Tandis que la deuxième et la troisième transformation, plus porteuses de croissance et d'emplois, demeurent embryonnaires. Les produits de la deuxième transformation, constitués pour l'essentiel des contreplaqués, représente en effet des volumes peu importants pour le secteur industriel et sont surtout exportés, les besoins locaux étant couverts principalement par le secteur artisanal et les importations. Même si ces dernières années quelques unités de deuxième transformation ont été installées, avec des productions de sciages rabotés surtout au Cameroun, cette activité reste encore marginale. En ce qui concerne la troisième transformation, la fabrication par le secteur formel de produits manufacturés élaborés (exemples : portes, meubles...) demeure marginale.

Tableau 3 : Quantité et types de produits exportés (secteur formel) des pays d'Afrique Centrale en 2010

Exportations 2010 (m3 réels de produit)	Cameroun	Congo	RDC	RCA	Guinée Equatoriale*	Gabon
Sciages	696 166	132 187	25 838	36 657	3 375	278 236
Placages déroulés	52 548	18 038	-	-	8 388	196 804
Placages tranchés	78	-	-	-	-	-
Contreplaqués	17 084	167	-	-	-	54 707
Sciages rabotés	40 945	-	225	-	-	971

Source : statistiques des administrations forestières des pays concernés
 (*) Données de 2009

En outre, pour un réel impact en termes de transformation structurelle, la progression dans la chaîne de valeurs commande que le tissu industriel de la filière bois des pays producteurs soit constitué d'opérateurs disposant d'un large éventail de techniques, d'outils spécifiques et de personnels spécialisés. Ceci suppose l'existence de technologies appropriées et d'un savoir faire avec de grandes exigences de qualité qui doivent répondre à des normes. L'outil industriel doit donc d'être performant et éviter notamment de générer des effets dommageables pour l'environnement. Les principaux pays producteurs de produits transformés d'Asie (Malaisie, Indonésie) et d'Amérique latine (Brésil) disposent d'une industrie de transformation primaire bien établie et des bases nécessaires pour le développement d'une industrie de transformation secondaire essentiellement tournée vers les marchés de l'exportation.

A la différence, dans le Bassin du Congo, deux filières bois coexistent, l'une moderne tournée vers l'exportation et la seconde traditionnelle orientée vers les marchés locaux ou régionaux. La première est animée par de grandes entreprises étrangères disposant de nombreuses compétences, souvent des filiales de multinationales, interconnectées essentiellement avec les

marchés internationaux. Elle propose avant tout une offre de grumes, même si l'offre de produits de première transformation et de contreplaqués tend à se développer. S'agissant des techniques de transformation, l'outil de production est caractérisé par une machinerie lourde et la transformation se fait en usine.

Quant à la seconde filière, elle est tournée vers la fabrication de produits destinés aux marchés locaux, voire régionaux. Elle relève essentiellement d'artisans locaux du secteur informel, sa production est souvent de qualité médiocre et les rendements sont très faibles. En moyenne, les unités de transformation sont de taille réduite. Les travailleurs locaux y sont formés pour la plupart sur le tas. L'outil de production est en général vétuste et ne répond pas pour la plupart du temps aux exigences de nouvelles technologies. Par conséquent, des produits de faible qualité sont écoulés sur des marchés nationaux ou vers des pays voisins et subissent la concurrence des produits importés d'Asie, notamment de Chine. Seules quelques entreprises sont spécialisées dans le haut de gamme.

Le problème posé ici en rapport avec l'objectif de transformation structurelle des économies est que les industries modernes et bien structurées qui alimentent les marchés internationaux ne sont pour l'essentiel tournées que vers la fabrication de produits issus de la première transformation du bois, laquelle génère moins de valeur ajoutée que la deuxième et la troisième transformations pratiqués par des artisans agissant souvent dans le secteur informel. Le tissu industriel est en effet dominé par de petites unités éparpillées dans les centres urbains, avec des équipements en machines-outils simples. L'élaboration de produits concurrentiels dans le cadre de la deuxième et la troisième transformation du bois suppose pour les entreprises de franchir un cap en matière d'équipement, de qualification du personnel et d'organisation. Or, les entreprises artisanales sont peu préparées à cette évolution qui doit être réalisée très progressivement. La structure des marchés intérieurs des produits de transformation plus poussée du bois est plutôt informelle et n'offre pas une base sur laquelle une industrie pourrait fonder une production conforme aux conditions et normes internationales. En définitive, le secteur industriel du bois en Afrique Centrale manque actuellement de dynamisme pour mieux valoriser l'utilisation et la transformation des produits forestiers.

2. Industrialisation dans le secteur des Produits Forestiers Non Ligneux

La FAO considère comme « produits non ligneux de la forêt », tous les matériels biologiques, autres que le bois, qui peuvent être tirés des écosystèmes naturels et des plantations aménagées et être utilisés directement par les populations locales ou commercialisés, ou qui ont une importance sociale, culturelle ou religieuse.

A l'échelon local, les PFNL fournissent souvent la matière première pour des opérations de transformation semi industrielle à petite échelle. Ils fournissent également la matière première pour des opérations de transformation industrielle à grande échelle, notamment pour la fabrication de divers produits commercialisés à l'échelle internationale, tels que : aliments et boissons, confiseries, arômes, parfums, médicaments, peintures ou vernis¹³. Les niveaux très faibles de traitement et de transformation n'ont souvent pour résultat qu'une faible valeur ajoutée. Le *Center for International Forestry Research (CIFOR)*¹⁴ estime pour sa part qu'à tous les stades de la chaîne des valeurs des PFNL, les acteurs peuvent potentiellement accroître leurs

¹³ Les produits végétaux non ligneux contribuent potentiellement à la fourniture des matières premières d'où sont extraits des principes actifs par les industries pharmaceutiques (25 pour cent des ordonnances aux Etats-Unis recommandent des médicaments contenant des extraits de plantes).

¹⁴ CIFOR, Guide à destination des petites et moyennes entreprises forestières pour le commerce durable des produits forestiers non ligneux en Afrique centrale, 2013.

profits en créant de la valeur ajoutée, notamment en transformant ou en conditionnant les produits.

Il existe d'énormes possibilités de valoriser les produits forestiers non ligneux, surtout dans les pays en développement. Il est par exemple admis que le rôle économique des PFNL peut s'accroître s'ils sont mieux valorisés par les industries basées sur les communautés locales. Il est entendu que pour que la valorisation de ces produits s'inscrive dans la logique de la transformation structurelle des économies des pays producteurs, elle doit sortir du cadre courant de la production artisanale ou semi-industrielle et résulter d'un véritable processus de transformation industrielle.

Si une grande partie des PFNL dont regorgent les forêts tropicales d'Afrique Centrale est commercialisé sous forme brute, il ressort des travaux de Tabuna et Kayitavu (2007) que certains d'entre eux font l'objet d'une valorisation, à travers notamment un processus de transformation des produits destinés aux secteurs de l'alimentation, de l'artisanat ou de la médecine. S'agissant des produits forestiers non ligneux alimentaires par exemple, l'existence d'unités spécialisées dans la première, la deuxième ou la troisième transformation est démontrée. Des transformateurs et unités de transformation spécialisées peuvent intervenir dans le séchage, la production d'huile, la production des produits prêts à être consommés ou à être utilisés. A travers leurs activités, les unités de transformation apportent de la valeur ajoutée aux produits. La transformation se fait aussi bien sur les aliments traditionnels d'origine animale que ceux d'origine végétale, les deux étant utilisés comme ingrédients entrant dans la composition des mets traditionnels vendus dans la restauration tant collective que la restauration commerciale.

Divers produits d'origine animale sont largement utilisés dans le secteur de l'artisanat traditionnel. Ainsi les peaux de certains mammifères et de reptiles sont, après tannage, d'usage courant et varié, surtout dans la fabrication des tambours de danse ou dans la maroquinerie pour la fabrication d'articles en cuir de luxe, notamment les sacs pour dames, les ceintures, les chaussures et les portefeuilles. Les peaux entrent également dans la confection de trophées, de décors traditionnels, de cordes d'arc.

En plus, les produits dérivés de certains animaux comme les poils, la queue, la peau, les cornes, les carapaces, les coquilles, les dents, les griffes, les huiles, etc. et les plumes de certains oiseaux sont utilisés dans la pharmacopée traditionnelle.

Les PFNL transformés sont nombreux et divers, mais en général ils résultent d'une transformation de premier niveau et présentent une valeur ajoutée faible ne permettant pas qu'ils soient écoulés sur les marchés mondiaux plus exigeants en matière de qualité. Ils sont en effet le plus souvent vendus dans les grandes villes de l'Afrique Centrale et, dans une moindre mesure, exportés aussi bien sur le marché sous régional que sur le marché régional, c'est-à-dire vers les autres pays africains non membres de la CEMAC ou de la CEEAC.

Les pays d'Afrique Centrale qui souhaitent s'engager dans la voie de la valorisation des PFNL doivent pouvoir disposer de puissantes industries de transformation, à l'exemple de l'Indonésie¹⁵ en Asie du Sud Est où, selon le CIFOR, les PFNL représentaient en 1999 pas moins de 5 % des recettes d'exportation du secteur forestier. Or, il n'existe véritablement pas de tissu industriel susceptible d'impulser une dynamique de transformation structurelle des économies en Afrique Centrale. En effet, la filière est inorganisée et implique jusqu'à six acteurs différents dans la chaîne d'approvisionnement des producteurs aux consommateurs finaux : i) les producteurs

¹⁵ Dans ce pays, la production de rotin par exemple, comme celle du bois, a été soumise à une transformation spectaculaire à travers la mise en œuvre des politiques de valeur ajoutée qui lui ont permis de devenir le premier fournisseur mondial de meubles en rotin.

primaires; ii) les commerçants locaux ; iii) les vendeurs itinérants ; iv) les intermédiaires urbains ; v) les grossistes ; et vi) les détaillants urbains. Ensuite, le secteur des PFNL évolue pour l'essentiel encore dans l'informel et il n'existe véritablement pas une professionnalisation des acteurs impliqués dans la production et la commercialisation de ces produits. De plus, pour une large gamme de PFNL, les techniques de transformation ne permettent ni une utilisation durable ni leur production et leur valorisation à grande échelle. Les unités de transformation des PFNL alimentaires par exemple qui sont localisées aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain et périurbain sont en général artisanales ou semi-industrielles. Les unités de transformation artisanale localisées dans les villages utilisent des outils rudimentaires, comme le mortier, le pilon, des sacs de jute pour la séparation liquide solide des produits, des paniers en rotin pour tamiser, la pierre à écraser, les cuvettes et les grosses marmites et les séchoirs de fortune.

Ainsi, la transformation des PFNL est un secteur en construction en Afrique Centrale, avec des faiblesses liées à : i) l'absence de maîtrise des techniques de transformation ; ii) la pénibilité de travail même avec les machines ; iii) la faiblesse du rendement matière due à la faible performance des machines ; iv) les difficultés à collecter la matière première ; v) le coût d'achat élevé des équipements ; vi) le coût de fonctionnement élevé ; vii) la fréquence des pannes ; viii) la non disponibilité du courant électrique ; ix) l'indisponibilité de certains équipements.

En définitive, s'il faut s'en tenir aux constats établis dans la première section de ce document de discussion, notamment la faiblesse des taux de transformation et les insuffisances relevées au niveau du tissu industriel dans le secteur forestier, il est légitime de penser que le niveau actuel de développement de l'industrie forestière est insuffisant. Ceci jette un doute sur la capacité des politiques de développement de l'industrie forestière qui ont été conduites aux niveaux national et sous-régional à impulser une dynamique de transformation structurelle des économies de l'Afrique Centrale.

II : PERTINENCE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DE L'INDUSTRIE FORESTIERE POUR LA TRANSFORMATION STRUCTURELLE

L'identification des éléments d'une stratégie de développement de l'industrie forestière en Afrique Centrale, qui soit susceptible de contribuer à la transformation structurelle des économies, suppose d'examiner la pertinence des dispositifs visant le développement de l'industrie forestière qui ont été adoptés aux niveaux national et sous-régional.

1. Politiques de développement de l'industrie du bois

A l'instar des autres membres de l'Organisation Africaine du Bois (OAB), les pays d'Afrique Centrale ambitionnent de développer leur industrie du bois, espérant en retirer des revenus supplémentaires et surtout des créations d'emplois industriels.

Pour atteindre ces objectifs, des incitations à l'investissement industriel ont été appliquées dans plusieurs pays, de même que des codes d'investissement et une fiscalité différenciée en faveur des produits transformés ont été instaurés. Toutefois, en l'absence de résultats et afin d'obliger les opérateurs de la filière à assurer une valorisation plus poussée des grumes extraites des forêts, les pays se sont davantage orientés vers des mesures conditionnant l'attribution de concessions forestières par l'installation d'unités de transformation ou l'adoption de règles plus ou moins restrictives par rapport à l'exportation des grumes.

Ces dispositifs ont pris la forme de hausses des taxes frappant les sorties de grumes ou d'interdictions totales ou partielles d'exporter des bois en grumes. La restriction des exportations de grumes actuellement mise en application s'est notamment traduite par l'arrêt total ou partiel des exportations ou par la fixation d'un taux de transformation locale des grumes (quota minimal de transformation) en vue d'assurer l'approvisionnement de l'industrie.

Aujourd'hui, tous les pays producteurs du Bassin du Congo imposent des taux de transformation minimums à chaque opérateur ainsi qu'il suit : i) au Congo, 85 % doivent être transformés¹⁶; ii) Au Gabon, 100 % depuis fin 2009 ; iii) Au Cameroun, 100 % avec dérogation possible pour des essences secondaires ; iv) en RCA, 70 % depuis 2008 ; v) en RDC, 70 % au moins (quotas fixés par opérateur) pendant 10 ans pour les détenteurs d'unités de transformation et les exploitants nationaux (100 % pour les autres) ; vi) en Guinée Equatoriale, 100 % depuis 2008.

Ces mesures restrictives n'ont eu pour effet que de booster la première, voire la deuxième transformation du bois, notamment la production de contreplaqués. Comme souligné plus haut, elles n'ont pas été à l'origine de performances remarquables dans l'industrie de la troisième transformation, plus porteuse en termes de valeur ajoutée car liée à la fabrication de produits finis.

Par ailleurs, la prohibition de l'exportation de grumes n'est pas sans risque dans la mesure où, en Indonésie, après avoir favorisé la montée en puissance de l'industrie du contreplaqué dans les années 1980, elle a conduit à une surexploitation des forêts à des fins industrielles qui avait entraîné la raréfaction de la ressource et le déclin de l'industrie de transformation du bois dans les années 1990. (Voir Encadré 1).

¹⁶ Toutefois, en 2012 certaines entreprises ont obtenu des délais pour atteindre ce quota ou des autorisations exceptionnelles temporaires pour certaines essences.

Encadré 1 : Les limites de l'interdiction d'exportation des grumes en Indonésie

En Indonésie, dès les années 1970, soucieux de créer des emplois et de favoriser l'industrialisation du pays, le gouvernement avait souhaité favoriser l'émergence de filières de transformation du bois. Après l'échec d'une série de mesures incitatives, les autorités se résolurent donc à décréter, en avril 1980, une interdiction de l'exportation des grumes devant prendre effet en 1985. La production de contreplaqué est alors passée de 600 000 m³ en 1979 à 5 millions de m³ en 1985, puis à 9-10 millions de m³ à partir de 1990. Cette année-là, le pays est devenu le premier exportateur mondial de contreplaqué devant les États-Unis. Pour alimenter cette industrie, la superficie sous concessions forestières a continué d'augmenter, dépassant 60 millions d'hectares au milieu des années 1990. L'industrie du contreplaqué a stimulé l'extension des superficies concédées et dès la fin des années 1980 de nombreuses usines de contreplaqué durent fermer leurs portes, faute de matière première. En 1996, des inventaires effectués par le ministère des Forêts sur 60 concessions arrivant à échéance après vingt ans d'exploitation, ont montré qu'il ne restait plus que 7 % de forêt dense (dont la moitié était exploitable), au lieu de 42 % si les normes de coupe avaient été respectées. De fait, les exportations de bois scié ont chuté de 730 000 m³ en 1992, à environ 20 000 m³ dans les années 2000. Les exportations de contreplaqué, qui avoisinaient les 10 millions de m³ au début des années 1990, sont tombées en dessous de 8 millions au milieu de cette décennie et à 3,4 millions de m³ en 2005, pour une production réduite de plus de la moitié par rapport à son niveau des années 1990. Depuis 2004, l'Indonésie a cessé d'être le plus grand exportateur mondial de contreplaqué de bois tropicaux, cédant la place à la Fédération de Malaysia.

Source : Frédéric Durand et Romain Pirard, « Quarante ans de politiques forestières en Indonésie, 1967-2007 : la tentation de la capture par les élites », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 244 | 2008, 407-431.

Conscients des limites des politiques menées jusqu'à ce jour et de leurs risques potentiels, certains pays de la sous-région se mobilisent pour la révision ou la réforme de leurs politiques et législations forestières, après un état des lieux des politiques, législations et réglementations en vigueur. C'est ainsi que pour prévenir tout épuisement de la ressource, plusieurs pays d'Afrique Centrale ont convenu de coupler les mesures visant la transformation plus poussée du bois avec celles visant la gestion durable des forêts, au travers notamment de plans d'aménagement forestiers. S'agissant par exemple du Congo, après plus de vingt années consacrées à l'aménagement forestier et la certification forestière, les autorités envisagent désormais de consacrer les vingt prochaines années à la transformation plus poussée et diversifiée du bois, constituée comme une composante importante du volet économique de la gestion durable des forêts. A ce titre, ce pays dispose déjà d'une esquisse de sa nouvelle politique forestière et du nouveau code forestier. Au Gabon, présentée comme la plus grande zone franche de toute l'Afrique de l'Ouest et Centrale, la Zone Economique Spéciale (ZES) de NKOK a été inaugurée en septembre 2011. Elle est destinée, en priorité, à l'industrialisation du bois. Pour ce vaste projet, environ 2 millions d'hectares de terres forestières ont été attribués. Pour garantir un impact écologique minimum sur l'environnement, les déchets produits par les industries seront traités essentiellement et renvoyés dans l'usine de traitement des déchets communs pour faciliter la transformation secondaire et tertiaire. Pour rendre la ZES compétitive au niveau mondial et en faire une destination idéale pour l'industrie de la transformation du bois, des avantages en termes d'incitations fiscales, d'abattements et exonérations ainsi que des facilités pour les formalités et démarches administratives sont accordés aux investisseurs.

Si la volonté politique de développer l'industrie du bois reste constante en Afrique Centrale, il est toutefois regrettable que la production de bois d'œuvre destinée à satisfaire la demande nationale, qui repose sur un grand nombre de petites entreprises souvent informelles, reste souvent ignorée par la politique forestière alors que le potentiel en création de valeur ajoutée et de transformation structurelle de l'économie y est considérable. En outre, les lenteurs observées

dans la conduite et l'aboutissement des réformes qui prennent beaucoup de temps font douter du souhait des autorités de la sous-région de voir ces changements structurels se produire le plus rapidement possible. De plus, les différences constatées dans les législations et réglementations forestières visant la transformation plus poussée des bois posent un problème de cohérence d'ensemble et met en évidence la question de l'intérêt de politiques communes en matière de développement de l'industrie forestière de manière générale, de l'industrie du bois en particulier.

Un processus d'harmonisation des politiques forestières en Afrique Centrale est pourtant en cours d'établissement. En effet, les Chefs d'Etat d'Afrique Centrale ont mis l'harmonisation des politiques forestières au centre de l'attention en en faisant l'enjeu prioritaire du Plan de Convergence de la Commission des Forêts de l'Afrique Centrale (COMIFAC) approuvé au deuxième Sommet de Brazzaville en 2005 et révisé en 2014. Le cinquième axe stratégique du Plan initial portant sur l'évaluation durable des ressources forestières intégrait la question de la valorisation économique des filières bois, faune, PFNL et tourisme. Le nouveau plan qui couvre la période 2015-2025 intègre désormais cette question au sein de l'axe prioritaire d'intervention portant sur la Gestion et la valorisation durable des ressources forestières. La volonté affichée est désormais de garantir la durabilité des ressources forestières d'Afrique Centrale, d'œuvrer pour une exploitation à faible impact et une transformation plus poussée qui permettraient de procurer une plus-value aux produits forestiers provenant de l'Afrique Centrale.

Toujours au niveau sous-régional, le Secrétariat Général de la CEEAC a mis en place le Système de l'Economie Verte en Afrique Centrale (SEVAC) qui représente à la fois une vision, un outil et une approche pluridisciplinaire et multisectorielle visant à concilier la gestion des ressources naturelles et le développement socio-économique des Etats, le développement des entreprises, la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie des populations. Initié en 2010, ce système a été approuvé en mai 2012 à Brazzaville par les Ministres de la CEEAC en charge de l'économie forestière, du développement durable et des ressources naturelles. Parmi les dix programmes inhérents au SEVAC, figure un « Programme de Développement de l'économie du bois ».

Constatant qu'en dépit des énormes potentialités qu'offre la sous-région, la question du développement de l'industrie forestière n'est pas suffisamment prise en compte dans le cadre global des politiques industrielles menées au niveau national et sous-régional, des réflexions sont menées depuis quelques années autour des stratégies idoines pour développer les filières de transformation et de commercialisation des produits forestiers, bois et produits dérivés.

Déjà, lors de sa 38^{ème} session organisée à Brazzaville en juin 2005, le Conseil international des bois tropicaux a entériné le lancement d'une étude sur les possibilités de synergie entre le plan d'action de l'OAB pour la transformation plus poussée des bois en Afrique Centrale d'une part, et le Plan régional de Convergence de la COMIFAC d'autre part. A partir des résultats de cette étude, une proposition de projet régional a été élaborée pour développer la transformation plus poussée des bois dans les pays de la COMIFAC membres de l'OIBT en Afrique Centrale.

Puis, entre septembre 2010 et juin 2011, une série d'ateliers ont été organisés sur le thème de la transformation du bois dans le bassin du Congo. Les principaux résultats de ces ateliers ont fait l'objet d'un document de travail intitulé « Recommandations pour le développement de la transformation du bois dans le bassin du Congo ». Un Livre Blanc qui présente de manière synthétique les éléments stratégiques contenus dans ce document de travail a été publié en aout 2013. Les éléments de stratégie identifiés pour développer la transformation du bois jusqu'au produit final comprennent quatre axes prioritaires: i) assurer une volonté politique forte et un climat des affaires propice; ii) garantir un accès facilité aux moyens de production; iii) structurer la filière bois; et iv) structurer des marchés formels et rémunérateurs.

Enfin, un Forum International sur le Développement Durable de la Filière Bois dans le Bassin du Congo, a été organisé à Brazzaville, du 21 au 22 octobre 2013. A l'issue de leurs travaux, les participants ont adopté une Déclaration finale, dite « Déclaration de Brazzaville », et ont proposé la liste d'actions suivantes en vue de la transformation plus poussée du bois :

- Mener une étude spécifique sur l'amélioration des rendements ;
- Pousser une réflexion sur la valorisation des sous-produits du bois ;
- Encourager la Recherche et Développement sur les essences moins connues ;
- Appuyer les instituts de recherche forestière ;
- Mettre en place un laboratoire de contrôle des bois collés à implanter dans la sous-région ;
- Encourager la fabrication locale de bois collés y compris avec des mélanges d'essences ;
- Transférer des technologies ;
- Créer des centres de formations dédiées à la filière ;
- Envisager l'utilisation du e-learning afin de dispenser des formations certifiantes ;
- Maintenir, pour les pays qui n'ont pas interdit l'exportation des grumes, un quota limité mais respecté d'exportation de grume - régulé par un système de droits ;
- Mettre en place des partenariats avec de grands groupes leaders de la filière (Scandinavie, Brésil etc.) ;
- Créer avec les banques de développement (BDEAC et BAD) un modèle qui permette de mettre à la disposition des entreprises, des lignes de crédit fléchées vers la mise en place de nouvelles technologies et l'amélioration des processus.

2. Politiques de valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux

A la différence de la transformation du bois, il n'existe pas actuellement à proprement parlé de politiques nationales cohérentes pour tenir compte du rôle important des PFNL dans les secteurs socio-économiques des pays d'Afrique Centrale. Le manque de données ou de statistiques sur les PFNL rend certes difficile l'élaboration des stratégies viables pour leur expansion dans la logique des échanges internationaux. Mais, l'absence de cadre juridique et de mesures d'application du code forestier pour le développement de la filière en matière d'exploitation et d'utilisation de ces ressources traduit un manque de volonté et/ou de capacité à promouvoir ce secteur pourtant utile pour l'économie familiale en milieu rural. En dépit de l'importante contribution que les PFNL alimentaires apportent aux moyens de subsistance des populations et à l'économie nationale, les gouvernements n'y accordent pas encore un intérêt suffisant.

Selon une étude conjointe de la FAO, du CIFOR et de l'IRET¹⁷, le secteur des PFNL est en effet pénalisé par l'incohérence des politiques dans les domaines légal et institutionnel qui n'encouragent pas une gestion et une commercialisation efficaces de ces ressources. Les cadres légaux de l'exploitation des PFNL actuels manquent encore d'efficacité pour contribuer de manière durable à la gestion des PFNL. Ils sont au contraire à l'origine de blocages administratifs à l'obtention de permis d'exploitation et de commercialisation, de la multiplication des contrôles et du paiement de pots-de-vin qui accroissent les coûts administratifs et de transaction pour les producteurs et les commerçants intervenant dans la chaîne de valeurs des PFNL. Ces faiblesses ne favorisent pas la croissance et le développement d'activités commerciales basées sur les PFNL. Cette situation est assurément à l'origine des limites de la valorisation des PFNL mises en évidence dans la section 1 du présent document.

¹⁷ Cf. OFAC, Les forêts du bassin du Congo, Etat des Forêts 2010, Chapitre 7, 2012.

A ce titre, au niveau sous-régional, la COMIFAC avait rappelé dans son Plan de Convergence adopté en 2005 la nécessité d'améliorer les cadres légaux et institutionnels qui gouvernent le secteur des PFNL. L'identification des lacunes dans les codes et la législation sur les forêts en vigueur dans les pays d'Afrique Centrale est à l'origine d'un processus participatif multi-intervenants (avec l'appui de la FAO, de la GIZ et d'autres partenaires) adopté par la COMIFAC en 2008, destiné à élaborer des directives sous-régionales sur la gestion durable des PFNL d'origine végétale en Afrique Centrale. Ces Directives proposent des bases communes aux pays de la COMIFAC pour promouvoir la gestion durable des PFNL. Celles-ci ont pour objectif d'apporter une aide à la révision des lois nationales en vigueur, en accordant plus d'importance aux réalités du secteur des PFNL. Un des problèmes soulevés est que ces Directives de la COMIFAC se concentrent sur les produits d'origine végétale, alors que le classement par ordre de priorité indique que les produits issus de la faune sont tout aussi importants.

Il revenait ainsi à chaque État de prendre des mesures afin de les intégrer dans son contexte national. Tous les États membres de la COMIFAC ont développé des plans d'opérationnalisation qui visent à faciliter la mise en œuvre du plan de convergence. Ces plans d'opérationnalisation prévoient notamment le développement du secteur PFNL en matière de gestion durable et de valorisation de ces produits. Au Congo, au Gabon, en RCA et au Cameroun, les cadres juridiques et institutionnels régissant le secteur des PFNL ont été revus et des propositions d'amélioration ont été faites dans le but de permettre aux PFNL de mieux contribuer à la réduction de la pauvreté, d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition et d'octroyer des emplois pour les jeunes, les femmes et les populations autochtones. Ce processus a été initié en RDC. Au Gabon, une Direction en charge des PFNL a été créée au mois de Mai 2011 (Cf. Encadré 2). En RCA, deux services ont été créés en avril 2012, le premier pour la promotion des PFNL et le second pour la valorisation de ces produits.

Encadré 2 : La stratégie de valorisation des PFNL du Gabon

Sur le plan institutionnel, le Gabon a créé et mis en place en 2011 une direction en charge des PFNL au sein de l'administration forestière. Afin d'assurer la concertation entre les acteurs impliqués dans ce secteur, il a été mis en place un Comité Consultatif National sur ces produits (CCN-PFNL). Il s'agit maintenant de donner des moyens à ces différentes structures afin d'en assurer le fonctionnement et le dynamisme. Au niveau réglementaire, les différents textes relatifs aux forêts et aux parcs nationaux comprennent des dispositions visant à prendre en compte l'intérêt des populations dans le cadre des droits d'usages coutumiers. Une insertion a été faite depuis 2008 concernant les droits d'usages économiques permettant aux communautés de commercialiser de petites quantités de PFNL. Dans l'optique où le pays veut assurer la contribution de ces produits aux économies locale et nationale, il ressort que le cadre réglementaire doit être nécessairement révisé ou complété.

Source : FAO, Stratégie et Plans d'Action pour le Développement du Secteur des PFNL en République Gabonaise, Novembre 2012.

Il est à noter qu'un « Programme de développement de l'économie des produits forestiers non ligneux » fait également partie des programmes sectoriels et inhérents au Système de l'Economie Verte en Afrique Centrale approuvé en 2012 par les Ministres de la CEEAC en charge de l'économie forestière, du développement durable et des ressources naturelles.

En résumé, la volonté politique d'accélérer la transformation des produits forestiers est manifeste, surtout dans le secteur du bois, avec l'adoption dans plusieurs pays de mesures incitatives ou contraignantes et la proposition de stratégies au niveau sous-régional. Toutefois, compte tenu de l'impact limité de ces dispositifs sur le développement de l'industrie forestière en Afrique Centrale, il importe d'envisager des éléments de stratégie pour surmonter les contraintes

et notamment permettre une transformation poussée dans le secteur du bois qui offre un potentiel important en termes de valeur ajoutée.

III : ELEMENTS DE STRATEGIE POUR UNE MEILLEURE VALORISATION DES PRODUITS FORESTIERS EN AFRIQUE CENTRALE

La vigueur du marché intérieur, la robustesse de l'industrie de transformation primaire et la présence sur les marchés d'exportation sont considérés par la FAO comme les trois facteurs primordiaux dans le soutien à la production et aux exportations des bois à forte valeur ajoutée dans les pays asiatiques. Ils devraient donc constituer des préalables au développement de l'industrie forestière dans les pays d'Afrique Centrale.

1. Rendre le marché intérieur attractif

Le développement des industries forestières, et en particulier les investissements dans l'outil de transformation, est hypothéqué dans plusieurs pays par l'instabilité sociopolitique. L'Angola, la RCA, la République du Congo et la République Démocratique du Congo font ou ont fait récemment face à des périodes de conflit. En l'absence de sérieux progrès pour rétablir la paix et la garantie de la sécurité des biens et des hommes, aucun investissement significatif ne pourra être envisagé dans la valorisation des produits forestiers.

En outre, les infrastructures font souvent défaut, surtout en zones de production forestière où les entreprises rencontrent des problèmes d'accès à l'énergie et aux voies de communication. En ce qui concerne notamment les PFNL, les zones de grande production sont souvent très enclavées par leur éloignement d'un centre urbain majeur et le mauvais état des routes. Cette déficience de l'infrastructure routière, en plus des nombreux contrôles routiers, retarde souvent l'arrivée des produits au marché et augmente de façon significative les frais de commercialisation. Dans le cas du bois, même si les produits transformés sont moins taxés que les grumes, ce déficit en infrastructure a pour effet d'élever les coûts de production et de décourager les investisseurs qui parfois sont plus enclins à privilégier l'exploitation des bois en grumes dont la commercialisation peut s'avérer plus rentable que la transformation.

Dans ces conditions, l'attractivité du marché intérieur de la sous-région est tributaire non seulement du renforcement des dispositifs de prévention des conflits et de maintien de la paix prévus dans le cadre du MARAC et de la FOMAC, mais aussi de l'organisation dans les meilleurs délais de la Table Ronde des bailleurs de fonds en vue d'accélérer la mise en œuvre du Plan Directeur Consensuel des transports en Afrique Centrale.

2. Développer l'industrie de transformation

La mise à niveau des entreprises de la filière forestière reste un défi à relever au regard de la faiblesse du tissu industriel du secteur forestier en Afrique Centrale. Or, la réussite à l'échelle nationale d'une stratégie de développement industriel basée notamment sur l'interdiction des exportations de grumes nécessite une adaptation des opérateurs économiques, en termes de moyens de production, de qualifications et de sources de financement.

a) Moderniser l'outil de production

Il a été donné de constater à la première section de ce document que les opérateurs locaux ont souvent recours à des techniques et outils de production rudimentaires qui ne permettent pas d'obtenir des rendements importants et affectent la qualité des produits, lesquels sont rarement commercialisés hors des frontières nationales ou de la sous-région. Par exemple, l'absence de technologies appropriées de stockage, conservation, conditionnement et transformation entraîne la perte d'importantes quantités de PFNL alimentaires. C'est ce qui explique que pour accélérer

la valorisation des PFNL, Tabuna (2007) ait recommandé comme actions prioritaires : i) l'organisation de formations sur les différentes techniques de transformation ; ii) la modification de la conception des machines ; iii) l'appui à l'acquisition des machines performantes ; et iv) l'appui à l'acquisition du petit matériel de transport.

L'efficacité limitée des dispositifs actuels de soutien à la valorisation des produits forestiers commande que les pays d'Afrique Centrale ajustent leurs stratégies. A ce titre, au-delà de l'imposition aux opérateurs de taux élevés de transformation, des incitations à une transformation la plus poussée des produits forestiers pourraient être accordés, de préférence aux opérateurs de la sous-région, sous formes par exemple d'exonérations fiscales ou douanières à l'importation d'équipements appropriés pour la troisième transformation du bois.

b) Comblent le déficit en qualifications

Le manque de compétences et de qualifications en matière de transformation poussée des produits forestiers est patent en Afrique Centrale où les étudiants sont peu enclins à choisir les professions liées au secteur forestier et les opérateurs éprouvent des difficultés à recruter des personnels formés aux technologies de transformation. Le système d'éducation ne bénéficie pas actuellement de l'appui qu'il est en droit de recevoir compte tenu de l'importance des ressources naturelles à gérer. Plusieurs structures de formation forestière sont opérationnelles dans les pays d'Afrique Centrale, mais de nombreuses lacunes les empêchent de faire face aux besoins en formation : i) l'adaptation irrégulière des programmes de formation aux évolutions générales dans le secteur forestier ; ii) des méthodes pédagogiques ne permettant pas toujours d'atteindre les objectifs d'apprentissage ; iii) le déficit en infrastructures ne permettant pas aux enseignants de réaliser la formation d'une manière convenable.

Au regard du déficit en compétences, plusieurs pays comme le Congo et le Gabon ont commencé à construire des écoles de formation aux métiers du bois et de la forêt. Pour éviter les duplications d'efforts, les pays d'Afrique Centrale pourraient opter pour la création d'une école sous-régionale dédiée aux métiers du bois et se donnant pour ambition de former une masse critique de personnes à la maîtrise des techniques de troisième transformation.

c) Augmenter les possibilités de financement

Il n'existe pas de mécanismes de financement appropriés, notamment pour les PME de production des produits forestiers ligneux et non ligneux de transformation poussée. La transformation du bois notamment, surtout dans ses stades les plus avancés, est une activité à forte intensité capitalistique et très mécanisée qui exige des financements importants. Les investisseurs de la sous-région sont pénalisés par un accès difficile au financement en raison de la frilosité des banques qui se prévalent du manque de crédibilité ou de culture industrielle de certains investisseurs nationaux pour ne pas octroyer de crédits. Le Fonds pour l'Economie Verte en Afrique Centrale (FEVAC), fruit d'une collaboration entre la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC) et la CEEAC constitue un moyen de combler ce déficit en ressources financières. Le texte portant création de ce fonds a été adopté par les Ministres en charge des ressources naturelles et du développement durable, les Experts des Ministres de la CEEAC en charge des Affaires Etrangères et de la Coopération et les Experts des Ministères de la Communauté en charge de l'Economie et des Finances, respectivement en mai 2012, août 2012 et en juillet 2013 à Brazzaville. Le FEVAC est l'un des instruments de soutien aux investissements privés et publics dont dispose la CEEAC pour promouvoir l'économie verte en Afrique Centrale. Il est destiné à financer, entre autres, les programmes sectoriels pour le développement de l'économie verte en Afrique centrale, dont les programmes de développement de l'économie du bois et de l'économie des PFNL.

Pour rendre le FEVAC opérationnel et permettre aux opérateurs locaux du secteur forestier d'accéder à des possibilités de financement, il est souhaitable que tous les pays de l'Afrique Centrale libèrent leurs contributions, en prenant exemple sur la RDC qui, lors de la réunion des Ministres de la CEEAC sur le FEVAC et la transformation structurelle de l'économie des ressources naturelles organisée en octobre 2014 à Kinshasa, a annoncé une dotation de trois millions de dollars pour son démarrage dès 2015.

3. Renforcer la présence sur les marchés d'exportation

Un dénominateur commun dans la commercialisation des produits forestiers ligneux et non ligneux originaires d'Afrique Centrale est la tendance à écouler les produits issus des stades supérieurs de transformation sur les marchés intérieurs ou sous-régionaux, parce que moins exigeants en termes de normes et de standards de qualité que les marchés traditionnels d'exportation. Compte tenu de la faiblesse du pouvoir d'achat des consommateurs locaux et du caractère souvent informel de ce commerce, les marges générées sont moindres que si ces produits avaient été vendus par des canaux formels auprès de clients des pays émergents ou industrialisés au pouvoir d'achat plus important. Cette situation résulte dans une certaine mesure de l'absence au sein des politiques d'industrialisation de la filière forestière de stratégies claires visant l'insertion des pays dans les chaînes de valeur mondiales.

Pour parvenir à gagner des parts sur un marché international très concurrentiel, les pays de la sous-région doivent se donner les moyens de : ii) se conformer aux exigences des marchés traditionnels d'exportation en termes de réglementations et de respect des normes ; et ii) affronter la concurrence des produits venus d'Asie.

a) Se conformer aux exigences des marchés traditionnels d'exportation

L'existence de barrières non tarifaires à l'entrée des produits originaires des pays d'Afrique Centrale sur les marchés des pays industrialisés n'a pas souvent permis à ces pays de bénéficier pleinement des préférences commerciales accordées notamment au titre de la Loi américaine sur la Croissance et les Opportunités en Afrique (AGOA¹⁸), de l'Initiative Tout Sauf les Armes (TSA), voire du Système Généralisé des Préférences (SGP) de l'OMC. Les produits forestiers sont particulièrement concernés, sachant que leurs marchés traditionnels accordent de plus en plus d'attention à la légalité et la qualité des produits. C'est ainsi par exemple qu'en Europe, qui reste le premier marché consommateur de bois au monde, les distributeurs et les consommateurs se soucient de plus en plus de l'origine des bois qu'ils achètent et des conditions dans lesquelles ce bois a été produit. Les clients des marchés de l'Europe ont notamment des cahiers des charges exigeants et il n'est pas rare qu'ils conditionnent leurs achats à l'existence d'une garantie de l'origine légale, d'une garantie de traçabilité ou d'un certificat de gestion responsable. Pour l'Afrique Centrale où l'industrie du bois tropicale n'est pas encore suffisamment développée, satisfaire à de telles exigences, notamment améliorer la perception des consommateurs des marchés traditionnels vis-à-vis des produits forestiers d'Afrique Centrale, constitue un véritable défi que certains d'entre eux ont fort heureusement commencé à relever.

Au niveau du Bassin du Congo, les efforts fournis pour rendre les modes d'exploitation forestière plus durables et l'implication de plusieurs pays dans le Plan d'Action FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)¹⁹ adopté en 2003 par l'Union Européenne et visant à interdire la circulation des bois illégaux sur le marché européen leur offrent des perspectives

¹⁸ Cf. Etude de la CEA en 2011 sur l'impact de l'AGOA dans les pays africains.

¹⁹ Ce plan permet un appui aux pays producteurs dans l'amélioration de leur gouvernance forestière et le soutien de la mise en œuvre effective de dispositifs de lutte contre l'exploitation illégale des bois.

favorables d'accès à ce marché important. S'agissant en particulier du programme FLEGT, le Bassin du Congo est la principale zone de concentration mondiale des Accords de Partenariat Volontaires (APV)²⁰ avec l'UE. En effet, sur les six pays qui ont signé à ce jour un APV trois sont issus du Bassin du Congo, à savoir le Cameroun, le Congo et la RCA, tandis que le Gabon et la RDC sont en phase de négociation.

Pour améliorer davantage la perception des consommateurs vis-à-vis des produits forestiers de la sous-région, l'option de foires commerciales, en marge notamment de rencontres internationales comme le Forum International sur le Green Business organisé chaque année à Pointe-Noire, est à considérer.

b) Faire face à l'offre asiatique

Le marché asiatique est caractérisé par une très forte expansion de la demande de grumes à des fins de transformation dans le pays importateur pour satisfaire non seulement la demande intérieure boostée par l'explosion du marché de la construction mais aussi alimenter le marché européen du meuble. En plus de la compétitivité accrue exercée par d'autres matériaux tels que le plastique, le métal et le PVC, les produits de la sous-région dérivés du bois sont donc en concurrence avec l'offre asiatique en termes de prix, de qualité et de disponibilité. L'approvisionnement suffisant en matières premières facilité par les mesures de restriction à l'exportation des grumes, les efforts de gestion durable des forêts ainsi que la qualité technique et esthétique du bois africain peuvent conférer à ces pays des avantages compétitifs par rapport à leurs concurrents asiatiques. Toutefois, pour gagner véritablement la bataille de la compétitivité sur les marchés traditionnels d'Europe, des efforts importants restent à fournir en matière de disponibilité de la main d'œuvre, de compétences, de technologies et de savoir faire dans les secteurs de la deuxième ou de la troisième transformation des produits forestiers.

L'idée est notamment de développer les compétences des personnels d'encadrement et de production dans le cadre de l'école sous-régionale évoquée plus haut, pour maîtriser le processus de transformation. Il importe également, à travers par exemple une agence sous-régionale de commercialisation des produits forestiers, d'avoir une certaine maîtrise des réseaux internationaux de distribution et de commercialisation des produits qu'ils soient ligneux ou non ligneux.

En attendant de pouvoir se conformer pleinement aux exigences des marchés traditionnels d'exportation et d'avoir une réelle maîtrise des circuits de distribution et de commercialisation des produits forestiers, les pays d'Afrique Centrale devraient s'intéresser davantage aux marchés nationaux ou sous-régionaux, voire du continent qui pourraient leur servir de terrain d'expérimentation pour la commercialisation des produits issus des deuxième et troisième transformations qui viendraient se substituer aux produits actuellement importés. Une dynamique de la demande en produits forestiers ligneux et non ligneux a été mise en évidence dans les marchés sous-régionaux et régionaux où la clientèle est davantage orientée vers le prix et peu exigeante sur la qualité des produits issus généralement du secteur informel. Le potentiel du marché continental est considérable sachant que l'Afrique importe pour 4 milliards de dollars de produits en bois dont seulement 10 % vient d'Afrique, notamment d'Afrique du nord, du Nigeria et d'Afrique du Sud.

²⁰ Le plan d'action FLEGT prévoit la signature par l'UE et les pays producteurs d'un Accord de Partenariat Volontaire qui les engage à mettre en œuvre un Système efficace de Vérification de la Légalité des produits forestiers.

CONCLUSION

Ce document de discussion s'est intéressé aux enjeux, aux contraintes et aux défis relatifs au développement de l'industrie forestière pour la transformation structurelle des économies de l'Afrique Centrale. Il est parti du constat selon lequel la croissance élevée enregistrée en Afrique Centrale depuis une décennie, parce qu'elle est tirée par les industries extractives, n'est pas inclusive et ne permet donc pas de créer les emplois nécessaires pour absorber la population croissante de jeunes. Ce modèle de croissance fondé sur les produits de base rend les pays d'Afrique Centrale vulnérables aux chocs extérieurs.

La transformation structurelle, à travers la réallocation des ressources vers l'industrie manufacturière et les services modernes, est recommandée par la CEA pour éviter de tomber dans le piège des matières premières. Des opportunités d'industrialisation existent en particulier dans le domaine forestier sachant que le Bassin du Congo, la plus vaste superficie continue de forêts tropicales humides du continent africain et la deuxième plus grande du monde après l'Amazonie, regorge d'abondantes ressources naturelles susceptibles d'être valorisées.

Le document a montré toutefois que le niveau actuel de développement de l'industrie forestière est insuffisant au regard des énormes potentialités de la sous-région. En effet, dans le secteur du bois, la première transformation est prédominante, tandis que la deuxième et la troisième transformation, plus porteuses de croissance et d'emplois, demeurent embryonnaires. S'agissant du secteur des Produits Forestiers Non ligneux (PFNL), les produits transformés sont nombreux et divers, mais en général ils résultent d'un traitement de premier niveau et présentent une valeur ajoutée faible. En outre, le tissu industriel de transformation plus poussée du bois est dominé par des artisans locaux évoluant pour l'essentiel dans le secteur informel et utilisant des équipements en machines-outils simples, tandis que les unités de transformation des PFNL sont en général artisanales ou semi-industrielles.

Il a été souligné que la volonté politique d'accélérer la transformation des produits forestiers est davantage perceptible dans certains pays en ce qui concerne le secteur du bois que celui des PFNL, en relation avec l'adoption de mesures pour promouvoir les investissements locaux dans la transformation du bois, telle que l'interdiction d'exportation du bois en grumes. Toutefois, parce qu'elles n'ont pas visé de manière explicite les stades les plus avancés de la transformation des produits forestiers, les dispositions prises au niveau national et sous-régional n'ont pas permis d'améliorer de manière substantielle le niveau de transformation du bois et de valorisation des PFNL. La transformation plus poussée occupe encore une place très modeste, bien que les activités induites permettent de créer des emplois et génèrent de la valeur ajoutée. Le rapport souligne notamment les contraintes rencontrées par toutes les parties prenantes du développement de l'industrie forestière pour mettre en pratique les recommandations issues des réflexions menées depuis quelques années autour des stratégies idoines pour développer les filières de transformation et de commercialisation des produits forestiers dans le Bassin du Congo.

En vue de surmonter ces difficultés, le document insiste sur la nécessité pour les pays de la sous-région de s'engager résolument et promptement dans le développement de l'industrie forestière, au regard des risques élevés que fait peser la volatilité des cours du pétrole sur leurs économies. Il souligne que l'accent doit être mis sur la vigueur du marché intérieur, la robustesse de l'industrie de transformation primaire et la présence sur les marchés d'exportation. Cela implique que les questions de développement de l'industrie forestière soit bien prises en compte dans le cadre global des politiques industrielles menées aux niveaux national et sous-régional. A ce titre, les institutions en charge de la transformation des produits forestiers devraient être associées systématiquement à la conception, à la mise en œuvre et au suivi-évaluation des politiques industrielles. En outre, dès lors que l'impératif de développement de l'industrie forestière

s'impose à la majorité des pays de la sous-région, une approche communautaire est requise dans la définition et la réalisation des actions visant à rendre les marchés intérieurs plus attractifs, développer l'industrie de transformation et s'insérer dans la chaîne de valeur mondiale des produits forestiers.

Le repli considérable et continu des cours du pétrole observé depuis le milieu de l'année 2014 doit interpeller les autorités de la sous-région sur l'importance de disposer de structures de production dominées par les activités productives, pour bénéficier d'une croissance élevée, soutenue et inclusive. Il devient plus que nécessaire de valoriser de manière durable le potentiel considérable de la sous-région en ressources forestières, afin d'obtenir des sources alternatives de revenus et d'être moins dépendants vis-à-vis des industries extractives. Le vœu formulé au terme de ce document de discussion est que l'impact négatif de la baisse actuelle des cours du pétrole sur l'activité économique, les finances publiques et les comptes courants des pays producteurs d'Afrique Centrale leur fasse prendre conscience de la nécessité de hâter la transformation structurelle de leurs économies par le développement de l'industrie forestière.-

BIBLIOGRAPHIE

- AFDB, OECD, UNDP, ECA, African Economic Outlook 2013, Structural Transformation and Natural Resources, 2013
- BAKOUMA, J., Le développement de l'industrie du bois en Afrique : entre incertitudes et potentialités, Juillet 2011
- CEA, Rapport Economique sur l'Afrique 2013, Tirer le plus grand profit des Produits de base : l'industrialisation au service de la croissance, de l'emploi et de la transformation économique, 2013
- CEA, Rapport Economique sur l'Afrique 2014, Politique Industrielle Dynamique en Afrique, 2014
- CEA/BSR-AC, Enjeux et opportunités des politiques industrielles en Afrique Centrale, Etude thématique pour le Comité Intergouvernemental d'Experts de la CEA pour l'Afrique Centrale 2011, 2011
- CEEAC, Déclaration de Brazzaville, Forum International sur le Développement Durable de la Filière Bois dans le bassin du Congo, Brazzaville, du 21 au 22 octobre 2013, 2013
- CEEAC, Conférence des Ministres de la CEEAC sur le Fonds pour l'Economie Verte en Afrique Centrale et la transformation structurelle de l'Economie des ressources naturelles, Kinshasa, 27-30 octobre 2014, Thème : diplomatie-intégration-gouvernance et nouvelle économie du bois, note d'orientation, 2014
- CIFOR, Guide à destination des petites et moyennes entreprises forestières pour le commerce durable des produits forestiers non ligneux en Afrique Centrale, 2013
- CIRAD, Étude des produits forestiers non ligneux d'Afrique centrale : réalités et perspectives, Bois et Forêts des Tropiques, n° 288 (2), 2006
- CNUCED, Le Développement Economique en Afrique, Rapport 2012, Transformation structurelle et développement durable en Afrique, 2012
- COMIFAC, Plan de convergence COMIFAC, vision commune pour les écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale, Conférence internationale sur les mécanismes de financement de la gestion durable des écosystèmes forestiers du Bassin du Congo, Tunis 21-22 Février 2008, 2008
- COMIFAC, Plan de convergence pour la gestion durable des écosystèmes forestiers d'Afrique Centrale 2015-2025, juillet 2014, 2014
- DURAND, F. et PIRARD, R., Quarante ans de politiques forestières en Indonésie, 1967-2007 : la tentation de la capture par les élites, Les Cahiers d'Outre-Mer, 244/2008, 2011
- FAO, Renforcement de la Contribution des Produits Forestiers Non Ligneux à la Sécurité Alimentaire en Afrique Centrale, Quelques résultats du partenariat entre la FAO et la COMIFAC en Afrique Centrale, Note d'information n°2, Septembre 2014, 2014
- FAO, Evaluation des besoins en formation dans le secteur forestier en Afrique Centrale, 2003
- FAO, Situation des forêts du monde 2012, 2012
- FAO, Situation des forêts du monde 2014, Mieux tirer parti des avantages économiques des forêts, 2014
- FAO, Stratégie et Plans d'Action pour le Développement du Secteur des PFNL en République Gabonaise, Novembre 2012
- FAO, Vers une stratégie de développement de l'industrie de transformation du bois dans les pays du bassin du Congo, Livre Blanc, Août 2013
- IFIA, FAO, OIBT, Documents du Forum sur « Vers une stratégie de promotion du développement de l'industrie forestière dans le Bassin du Congo », Yaoundé, Cameroun, 21-22 septembre 2010
- LESCUYER, G., CERUTTI, P.O., MANGUIENGA, S.N. et BI NDONG, L.B., Le marché domestique du sciage artisanal à Libreville : état des lieux, opportunités et défis. Document Occasionnel 63. CIFOR, Bogor, Indonésie, 2011

- LESCUYER, G., YEMBE-YEMBE, R. I. et CERUTTI, P. O, Le marché domestique du sciage artisanal en République du Congo : État des lieux, opportunités et défis. Document Occasionnel 71. CIFOR, Bogor, Indonésie, 2011
- OAB, Promotion de la transformation plus poussée des bois tropicaux en Afrique, Plan d'action proposé par la Conférence ministérielle de l'Organisation Africaine du Bois, Elaboré dans le cadre de l'avant-projet OIBT PPD, 15/98, Rev.2, 2004
- OFAC, Les Forêts du Bassin du Congo, Etat des Forêts 2008, 2009
- OFAC, Les forêts du bassin du Congo, Etat des Forêts 2010, 2012
- OFAC, Les forêts du bassin du Congo, État des Forêts 2013, 2014
- OIBT, Actualités des Forêts Tropicales 15/2, 2007
- OIBT, Des industries forestières pérennes, Actualités des forêts tropicales, Volume 22, numéro 3, 2013
- OIBT, Gagner plus grâce aux forêts, Actualités des forêts tropicales, Volume 23, numéro 2, 2014
- TABUNA, H. et KAYITAVU, I., Diagnostic technique et perspective de développement des unités de transformation des produits forestiers non ligneux alimentaires au Cameroun et en Afrique Centrale, Tome 1, Généralités sur la transformation des aliments traditionnels et des produits forestiers non ligneux au Cameroun et en Afrique Centrale, 2007
- TABUNA H., Le Marché des Produits Forestiers Non Ligneux de l'Afrique Centrale en France et en Belgique, Produits, Acteurs, Circuits de Distribution et Débouchés Actuels, Occasional Paper, no. 19, February 1999, 1999
- UE, FAO, FLEGT, Documents du Forum International sur « le Développement Durable de la Filière bois dans les pays du Bassin du Congo », Brazzaville, Congo, 21-22 octobre 2013, 2013