



Renflouer les caisses de l'État

Le travail de fourmi d'une petite équipe d'observateurs indépendants de l'exploitation forestière rapporte gros.

Qu'un gouvernement en situation de cessation de paiement puisse passer à côté de plusieurs millions de dollars qui lui reviennent de droit paraît invraisemblable : autant d'écoles non-construites, de centres médicaux non-équipés, de routes non-entretenu et ponts en ruine. Pourtant, dans l'absence de données concrètes et fiables sur les taxes et amendes impayées, c'est une situation presque inévitable. Et telle une fuite d'eau lente qui ne se constate que quand l'édifice est menacé, cela s'est produit dans le secteur bois en République du Congo.

Coup de chance, alors, que le Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF) était là pour donner un coup de main.

CAGDF est le seul observateur indépendant (OI) mandaté par le gouvernement pour contrôler la conformité des opérations forestières avec le cadre juridique forestier, un rôle qui a été établi dans l'Accord de Partenariat Volontaire FLEGT entre la République du Congo et l'Union européenne afin de promouvoir le commerce du bois légal et la bonne gouvernance dans le secteur bois.



Être observateur mandaté veut dire que les représentants de CAGDF – une équipe OI de trois experts techniques – devraient partir régulièrement en mission constater la situation sur le terrain, parfois accompagné des agents de l'administration forestière. Mais chaque fois qu'ils proposaient une mission d'inspection conjointe de chantier, la réponse du gouvernement tombait : pas de ressources pour financer les contrôles.

Manque d'argent pour les missions de contrôle = situations d'illégalité qui continuent avec impunité = trou toujours plus profond dans les coffres de l'État = besoin toujours plus aigu de contrôles qui ne se feront pas, étant donné la taille du trou précédent ... et une situation financière qui part en vrille.

Étant donné le niveau d'exploitation forestière et les revenus potentiels pour le gouvernement, l'équipe de CAGDF s'est demandée « s'il ne flotterait pas quelque part de l'argent pour effectuer des missions d'inspection de chantier ».

« Notre rôle est d'interpeller les décideurs », explique Alfred Nkodia, coordonnateur de l'OI. « À chaque mission on faisait un état de recouvrement des taxes et on voyait que l'on passait à côté de montants importants. On a commencé à faire un calcul pour donner un exemple à l'Administration – juste pour pouvoir leur dire 'faites un effort, avec tout l'argent que vous laissez dans les poches des sociétés forestières !' »

Avec un financement du projet Voix des Citoyens pour le Changement (CV4C), soutenu par l'UE et FCDO, l'équipe de CAGDF a échafaudé une analyse systématique de l'endettement global de l'ensemble des sociétés forestières implantées sur le territoire congolais pour l'année qui venait de clore, 2018. À l'aune des règles en vigueur¹, il est ressorti qu'en 2018 l'État était passé à côté de USD 12 943 296 en taxes non-collectées, c'est-à-dire 50 pour cent de ce qui lui revenait. Quant aux amendes, USD 1 795 844 avait été versés à l'État, un maigre 21 pour cent de la somme qui aurait dûe.

1. Notamment la loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant Code forestier et son décret d'application n° 2002-437 du 31 décembre 2002 fixant les conditions de gestion et d'utilisation des forêts, ainsi que d'autres textes législatifs et réglementaires pertinents.

Effectivement, le montant qui aurait dû revenir à l'État méritait un effort de recouvrement plus vigoureux.

La révélation de ces chiffres à la 11^{ème} session du Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'APV FLEGT avait surpris tout le monde, les bailleurs de fonds, les ONGs. C'était la première fois que l'on faisait cette présentation de l'état général de l'endettement devant un public aussi varié.

Le Ministère de l'Économie forestière a demandé une analyse plus approfondie afin d'étayer les données présentées par l'OI mandaté. Un an après que cette analyse et les données supplémentaires ont été fournies, aucune réaction officielle n'a été reçue.

Le coup de pied dans la fourmilière s'est avéré motivant. L'équipe de CAGDF était enchantée d'entendre parler, à la sortie de cette réunion, d'une rafale de courriels de la Direction Générale de l'Économie Forestière (DGEF) vers ses différentes directions départementales (DDEF) pour faire le point au cas par cas de l'endettement forestière.



Dans les mois qui ont suivi, lors de quelques missions qu'ils ont pu effectuer, l'équipe de CAGDF a constaté un effort considérable pour améliorer la collecte de sommes dues. Les résultats se font valoir : sans avoir une vision globale de la situation, la direction départementale de la Cuvette Ouest, a recouvré en 2019, 97 pour cent des amendes dues.

Mieux vaut accepter ce progrès avec discrétion et passer à autre chose, et pour CAGDF cette autre chose serait justement de faire une analyse de l'endettement pour les années 2017 et 2019, avec l'appui de CV4C, pour tenter de cerner la tendance en ce qui concerne les Finances publiques liées à la gestion forestière. Les analyses devraient être prêtes à la fin du projet.

Toujours dans l'optique d'encourager l'administration forestière, CAGDF espère pouvoir lui fournir des informations précises sur les manquements en vue de proposer des pistes de solutions pratiques.

« On a commencé à faire un calcul pour donner un exemple à l'Administration – juste pour pouvoir leur dire 'faites un effort, avec tout l'argent que vous laissez dans les poches des sociétés forestières !' »

« On peut proposer à l'administration, par exemple, de ne pas signer la feuille de route, sans laquelle aucun cargo ne peut circuler, tant que la société n'a pas réglé ses dettes », explique Teddy Ntounta, Chef d'équipe OI, « Ou éventuellement de dresser une mise en demeure trois mois après avertissement, ou de procéder à une suspension de coupe. Ce projet devrait mener à une meilleure gestion du contentieux, mais nous devons rester réalistes. Nous allons essayer de distinguer entre les dettes qui sont récupérables et celles qui ne valent plus la chandelle. Il y a des sociétés qui ont fait faillite depuis, des arriérés qui traînent depuis une vingtaine d'années – on doit dire adieu à ces créances-là. »

Si déjà le travail pour comprendre la situation de 2018 était imposant, celui-ci s'annonce colosse. L'enjeu aussi : cet argent revient de droit à la population congolaise. L'État n'en est que gestionnaire. La population congolaise qui subit la perte de ses forêts, de ses ressources naturelles et des moyens de subsistance dont elle dépend est supposée recevoir les bénéfices du partage des revenus qui en découlent. Deux modalités de partage existent :

- D'une part, à travers un cahier de charges, par lequel la société forestière s'engage à contribuer au développement socioéconomique des départements, boisés ou non, et à l'équipement de l'administration forestière, notamment par la réhabilitation de certaines infrastructures sociales comme les écoles et centres de santé, et l'entretien de routes secondaires, par exemple.
- D'autre part, par le biais du Fonds de Développement Local. En effet, les concessions forestières aménagées y versent le montant de 200 CFA (USD 0,36) par m³ de bois commercialisé. Ces fonds sont destinés à financer les projets de développement local. Sélectionnés par un processus de concertation lors d'un conseil multi-acteur où figurent les peuples autochtones, la société civile, la préfecture, les sociétés privées, ces projets pourraient améliorer de façon considérable la vie de tous les jours, y compris et surtout pour ceux en situation précaire.

La réalité est tout autre. À titre d'illustration, du 1^{er} octobre 2011 au 31 décembre 2018, la société Likouala Timber était redevable d'une somme de 50 986 956 FCFA (USD 91 143) ; que 19 028 800 FCFA (USD 34,015) ont été décaissés, soit un versement très faible de 37 pour cent. Pour ce montant, aucun projet de développement local n'a été financé.

« La révélation de ces chiffres à la 11^{ème} session du Comité Conjoint de Mise en œuvre de l'APV FLEGT avait surpris tout le monde, les bailleurs de fonds, les ONGs. »

Peut mieux faire : Actuellement la contribution des sociétés aux deux sources de revenus pour la population congolaise n'est pas à la hauteur de l'exploitation que celle-ci subit. Qu'un pays riche en ressources naturelles s'en fasse dévaliser sans être compensé est inacceptable ; que les plus vulnérables en soient les plus touchés l'est d'autant plus.

Le gouvernement lui-même semble convaincu des bénéfices de l'OI, au vu du nouveau Code forestier qui intègre l'OI de manière spécifique (article 69), ainsi que le respect des droits des communautés locales et peuples autochtones tout au long. Le but de pouvoir apporter une aide concrète à cette situation, les membres de CAGDF ne le perdent pas de vue, et ne se laissent pas intimider par la montagne de documents qu'ils doivent analyser pour le faire.



Propos recueillis lors d'un entretien avec Alfred Nkodia, Daniel Ndinga et Teddy Ntounta le 3 septembre 2020 ; Nicole Gérard

COUP D'ŒIL

1 Nouveau Code forestier qui intègre dans plusieurs articles le respect des droits des communautés locales et peuples autochtones, ainsi que l'observation indépendante (article 69)

1 Note d'analyse relative à la collecte de taxes forestières et d'amendes, 2018

12 943 296 USD Taxes forestières non-collectées en 2018

1 795 844 USD Amendes dans le secteur forestier collectées – soit que 21 pour cent de la somme qui aurait dû être versée en 2018

6 Missions de collecte des informations réalisées dans le cadre de CV4C

9 Missions d'investigation sur les chantiers dans le cadre de CV4C

7 publiés, 2 en cours Rapports de mission validés*

17 Procès-Verbaux dressés sur le champ, soit des transactions montant à 20 740 100 FCFA (37 168 USD)

1 Sociétés dont les activités ont été suspendues après dénonciation de l'OI (Christelle)

* Explication pour le retard dans la validation : « Souvent les sociétés ne se motivent pour fournir toutes les données qu'une fois le rapport présenté en comité. CAGDF accepte de bon cœur les preuves contraires – sur présentation – mais ne peut s'empêcher de noter que toute donnée aurait pu être fournie en temps plus opportun. »



Dirigé par le Centre pour la formation et le développement international de l'Université de Wolverhampton (CIDT), le projet 'Voix des Citoyens pour le Changement' (CV4C) a été conçu pour établir un partenariat fort et durable entre les acteurs non étatiques de l'observation indépendante des forêts, ou tous les acteurs de la société civile au Cameroun, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Gabon et République du Congo. Ce projet cherchait à adresser ce défi en renforçant les capacités, d'influencer la performance et la viabilité à long terme des organisations de l'OI, afin de remplir leurs fonctions essentielles de surveillants. Pour en savoir plus, visitez : <https://cidt.org.uk/cv4c/fr>.