

Conférence

„Forêts tropicales: Point d'étape et nouveaux défis”

Paris, 11 et 12 janvier 2012

Intervention **Hans Schipulle**, ancien Directeur général du ministère de la Coopération allemand et Facilitateur PFBC

Approche franco-allemande de la coopération pour les forêts tropicales: synergie et particularismes

- I. C'est avec un grand plaisir que j'ai accepté l'invitation de parler devant cet important auditoire auquel le gouvernement Français a confié la tâche de proposer des orientations pour sa stratégie concernant les forêts tropicales. Permettez-moi de baser ma contribution au débat sur un nombre d'activités que j'ai effectuées personnellement ensemble avec des collègues français dans la coopération au développement. Pour citer quelques exemples: déjà dans les années 1980 la création d'un groupe de travail environnement de l'OCDE/CAD en préparation du Sommet de la Terre de Rio; plus tard l'initiative commune d'établir le Fonds pour l'Environnement Mondial FEM ; et – plus récemment et plus proche au sujet de nos délibérations – l'appui aux pays de l'Afrique Centrale pour mieux gérer leurs écosystèmes forestiers, et de participer efficacement aux négociations internationales. Ceci dans le cadre du Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo, le PFBC.

- II. On m'a demandé d'adresser les synergies et particularismes dans les approches franco-allemandes. Laissez-moi commencer avec les derniers, comme il n'y en a vraiment pas beaucoup. Par rapport au système de la coopération allemande, l'APD française semble être conçue plus ouvertement comme un outil intégral des relations extérieures du gouvernement. En Allemagne, des observateurs avec un œil critique diraient que l'APD ne devrait pas se faire instrumentaliser pour les intérêts purement nationaux du bailleur, ne serait-ce que pour éviter le soupçon d'une motivation post-

coloniale de la part des pays bénéficiaires. Mais par contre, on peut facilement tourner cet argument aussi en sens positif s'il y a une convergence des perspectives de développement et de la gestion des biens publics mondiaux. Prenons le cas des forêts tropicales : Leur viabilité et leur rôle dans l'atténuation du changement climatique et la préservation de la biodiversité sont essentiels pour l'avenir de notre planète. Les forêts sont également d'une importance cruciale pour le développement économique et social des pays qui partagent cette précieuse ressource. Leur préservation peut alors être considérée comme dans un but de « gagnant-gagnant » - environnement et développement.

En plus, une politique des relations extérieures qui s'approprie les objectifs de la coopération au développement peut, comme poids lourd au sein du gouvernement, donner un coup de pouce au déblocage des barrières qui empêchent le progrès en faveur des PVD par exemple dans la politique agricole et du commerce international.

D'autres particularismes concernant la coopération forestière franco-allemande en Afrique pourraient être classés de même droit sous forme de synergie. La France, grâce à ses relations historiques avec l'Afrique de l'Ouest et Centrale, après avoir surmonté la notion de « chasse gardée », possède une connaissance particulière des caractéristiques culturelles et socio-politiques de nos partenaires. Cela permet de mieux cibler nos contributions et de les faire rentrer dans les schémas de développement des pays bénéficiaires. Et aussi de nous aider à esquiver la remontrance d'un proverbe africain qui dit : si le corps vous démange un peu partout, c'est à vous d'indiquer au voisin où vous gratter. S'il le fait de sa propre initiative, il vous chatouillera au lieu de vous soulager des démangeaisons. (La France sait bien où il faut gratter...)

Pour ce qui sont les synergies, ils sont alimentées par d'autres facteurs attribuables au compte français: citons l'interdépendance économique (bien sûr essentiellement asymétrique) avec les pays africains ; la formation des cadres techniques qui permettent à l'économie et à l'administration de

jouer son rôle moteur dans le développement ; enfin et surtout la recherche qui contribue à la connaissance des ressources naturelles, de leur potentiel exploitable et de la gestion durable.

La synergie dans l'approche des deux pays devient particulièrement manifeste au niveau politique et financier. Le couple franco-allemand peut, s'il travaille bien ensemble, jouer un rôle clé au-delà d'une simple coordination de leurs projets et programmes bilatéraux. L'impact d'une harmonisation des approches se manifeste surtout dans l'orientation des politiques des institutions qui sont particulièrement importantes pour l'Afrique et la situation des forêts, comme l'Union Européenne, la Banque Mondiale et Africaine, l'OIBT, les Accords des Nations Unies etc.

- III. Les principes de l'harmonisation et de l'alignement, auxquelles j'ai fait référence comme ingrédients de l'approche commune, sont, faut-il le rappeler, des éléments constitutifs de la déclaration de Paris de 2005 et de l'agenda d'Accra et de Busan. Avec les autres exigences d'une coopération efficace – l'appropriation, une gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle – ils gouvernent le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo PFBC, un très bon exemple pour la coopération franco-allemande, que je veux bien vous présenter brièvement.

Initié en 2002 lors du Sommet de Johannesburg, cette initiative réunit entretemps plus que 60 organisations gouvernementales et non gouvernementales, des compagnies privées et des instituts scientifiques pour coopérer avec des représentants des gouvernements et d'institutions locales du bassin versant du Congo. Les 10 pays de la sous-région ont créé la Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC). Basé sur une stratégie commune, la Déclaration de Yaoundé de 1999, les chefs d'États ont adopté un processus de coopération régionale transfrontalière visant à concilier la protection et l'exploitation des forêts tropicales avec la réalisation d'objectifs écologiques, politiques, sociaux et économiques. La COMIFAC et le PFBC partagent cette vision, et sur la base d'un « plan de convergence » travaillent ensemble pour améliorer l'efficacité des interventions de tous les partenaires

en faveur de la conservation et gestion durable des écosystèmes forestiers, de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté.

La France et l'Allemagne ont joué un rôle particulier dans ce processus : Pour renforcer la COMIFAC, ils ont établi ensemble un « bureau d'appui » basé à Yaoundé, siège de la COMIFAC. Et ils se sont succédé dans les années 2005 à 2010 comme facilitation du PFBC, après les États-Unis et avant la facilitation actuelle du Canada.

Quelle est alors la valeur ajoutée d'un tel « partenariat multi-acteur », qui ne dispose pas d'autres instruments que le dialogue politique et des échanges techniques ? Apparemment cette plate-forme informel est suffisamment attrayant pour des acteurs qui sont prêts à s'engager pour une gestion durable des forêts, mais hésitent à joindre une structure contraignante.

C'est ainsi qu'un bon nombre d'entreprises et l'Association interafricaine des industries forestières (IFIA) se sont ralliées au PFBC dans la recherche d'une médiation du vif débat sur le rôle des activités forestières industrielles.

Prenons deux exemples : (1) En collaboration avec l'ONG Chatham House et après concertation avec la Banque mondiale, trois conférences concernant la réforme du secteur en RDC ont été organisées avec le Ministère de l'Environnement et Forêts. Cela a permis de faire évoluer les disputes, notamment avec les ONG Greenpeace et Global Witness (dont aucune n'est membre du PFBC), vers un dialogue nettement plus constructif. (2) Le deuxième concerne le différend houleux sur les pratiques de certification dans la région du Congo. Sur l'initiative de plusieurs partenaires du PFBC, la création d'un standard régional FSC a été accélérée.

D'autres « novices » se sont présentés pour la première fois en 2007 dans des réunions du PFBC: des acteurs chinois – fonctionnaires de l'administration des forêts à Pékin et représentants des entreprises qui opèrent dans la sous région. Avec le soutien actif de WWF, IUCN, la France et d'autres Partenaires, la facilitation allemande du PFBC s'est engagée à promouvoir le dialogue sino-centrafricain et des contacts bien structurés entre la COMIFAC et les autorités chinoises. Plusieurs ateliers techniques et

échanges de délégations officielles ont été organisés, d'autres sont en préparation. Les débats ont notamment tenu compte de l'intérêt du secteur privé chinois à se familiariser avec les expériences dans l'application des principes de gestion durable des forêts en Afrique centrale et des réglementations forestières en vigueur. La Chine a aussi manifesté son attention aux efforts de la Commission européenne au niveau de l'application de la loi dans le commerce du bois dans le cadre du processus FLEGT. Je vois d'ailleurs ici un potentiel encore mal exploité pour une coopération trilatérale entre la Chine, l'Afrique centrale et le couple franco-allemand qui permettra à toutes les parties d'éviter des chevauchements, des pertes d'énergie et le gaspillage des moyens financiers et humains.

L'approche franco-allemande de la coopération dans le cadre du PFBC a porté encore d'autres fruits : en contact direct avec les ministres en charge des forêts il était possible d'avancer la bonne gouvernance du secteur forestier par l'harmonisation des réformes dans la région et une meilleure participation des populations locales. Par le biais du bureau d'appui franco-allemand plusieurs étapes du renforcement des structures de la COMIFAC ont été franchies – même si les efforts d'installer un mécanisme autonome de financement du fonctionnement de cette organisation ont, en attendant, souffert d'un échec. L'influence extérieure a ainsi montré, malheureusement, ses limites ...

En revanche, l'appui aux groupes de travail de la COMIFAC pour préparer et coordonner les négociateurs des accords au niveau des Nations Unies a nettement renforcé et la visibilité et le pouvoir de persuasion des pays centrafricains. Dans l'esprit de partage de tâches, la France s'est concentré sur la convention climat, l'Allemagne a accompagné les groupes de travail biodiversité et désertification. Une vraie histoire de succès.

Le PFBC n'a pas pour mission de mobiliser des fonds pour financer les mesures envisagées dans le plan d'action COMIFAC ou d'assurer la coordination opérationnelle de la coopération au développement. Toutefois, son rôle consultatif concernant les décisions de financement et leur mise en

œuvre ultérieure a été motivant et utile pour les bailleurs de fonds. Par exemple, un appui a été accordé au Fonds pour l'environnement mondial (FEM), des conseils ont été donnés sur l'orientation thématique et la structure organisationnelle du Fonds forestier du bassin du Congo, et la Banque africaine de développement a été influencée dans ses décisions concernant la structuration de son programme de soutien à la COMIFAC.

- IV. L'Afrique centrale reste bien sûr confrontée à des problèmes majeurs. Pour le moment, les forêts de la région sont relativement intactes. Mais les conflits liés aux ressources vont s'intensifier parallèlement à l'exploitation des richesses. Grâce à leur stratégie de protection des forêts à long terme et à l'accent mis par la COMIFAC sur la coopération régionale et le soutien du Partenariat, les pays disposent d'un éventail d'instruments non disponibles dans d'autres régions forestières. L'utilisation de ces moyens au profit de la population de la région et dans l'intérêt de l'humanité dépend en grande partie de la volonté politique des parties prenantes des pays de la région et de la résolution de tous ceux qui participent au PFBC.

Permettez-moi donc de profiter de cette occasion pour lancer un appel aux dirigeants de la Coopération Française à continuer, voir intensifier les approches communes dans sa stratégie d'appui aux grands bassins des forêts tropicales. La région du Congo se prête bien à servir comme modèle et mérite une forte reprise après une période de changements des structures, du volume et des stratégies de votre APD. Je pense parler au nom des partenaires si je propose: regagnez votre leadership célèbre par exemple dans la formation et le renforcement des capacités, la recherche, la gestion des parcs nationaux, vos domaines traditionnellement forts. Et comme nous avons parmi nous des représentants de l'Amazonie et de l'Asie Sud-est, laissez-nous explorer comment leurs régions pourraient profiter de l'expérience du partenariat COMIFAC / PFBC. Le premier pas est fait : les secrétariats de la COMIFAC, d'OCTA et d'ASEAN ont préparé un mémorandum de coopération qui va être signé bientôt à Rio de Janeiro. Nous partenaires sont demandés à nous associer. Allons-y !