



Dossiers de politiques

NOVEMBRE 2006

03

POINTS ESSENTIELS

Une réglementation indifférenciée pénalise les petits paysans

Différencier les espèces agroforestières

La déréglementation peut réussir

LEVER les restrictions sur la commercialisation du bois provenant des systèmes agroforestiers en zones tropicales humides est l'une de ces rares occasions de « réussite assurée » où les intérêts de l'environnement coïncident avec ceux de développement.



T Tomich

Préparation pour replanter un terrain, le bois d'hévéa brûle à Sumatra, Indonésie.

Une réglementation indifférenciée pénalise les petits paysans

Les décideurs politiques des régions tropicales humides justifient souvent les interdictions d'exportation, les taxes, les réglementations du marché et d'autres mécanismes de contrôle du commerce du bois par la nécessité de protéger les forêts naturelles. Leurs actions sont soutenues par les résultats de la recherche qui montre que l'exploitation forestière et autres activités connexes sont la cause principale de la perte et de la dégradation de ce qui reste des écosystèmes vastes et relativement intacts de forêt tropicale humide. Faute de mécanismes efficaces pour contrôler les forêts destinées à la conservation, des restrictions sur le commerce du bois tropical seraient le meilleur et unique moyen de ralentir l'exploitation illégale du bois.

Bien qu'elles puissent, dans une certaine mesure, prévenir la déforestation, ces restrictions restent néanmoins des instruments imparfaits. Les exploitants forestiers les esquivent souvent, abattant des arbres et en vendant illégalement le bois. Autrement, le bois est tout simplement gaspillé, laissé sur place lorsque les arbres tombent naturellement ou brûlé lorsque la forêt est abattue en vue de sa conversion en plantations ou en pâturages pour bovins en liberté.

Pire encore, les mesures politiques visant à protéger la forêt naturelle sont aussi appliquées aux systèmes agroforestiers qui sont gérés de manière durable par de petits paysans.

Traiter tous les bois de manière identique —sans

tenir compte de leur origine forestière ou champêtre — a une conséquence surprenante: les petits cultivateurs qui plantent et s'occupent des arbres sont injustement pénalisés. On les prive effectivement de l'opportunité de produire du bois, un produit qui pourrait être une source de revenu plus que nécessaire.

Ces politiques indiscriminatrices ont aussi des conséquences environnementales désastreuses. Les cultivateurs qui brûlent du bois à cause des difficultés à le vendre, contribuent à la pollution par la fumée et à l'émission des gaz à effet de serre dans l'atmosphère—des problèmes qui ont atteint des niveaux inquiétants dans toutes les zones tropicales humides (voir encadré en page 2).

Différencier les espèces agroforestières

Le bois provenant des systèmes agroforestiers ne doit pas être confondu avec le bois provenant des forêts tropicales humides. Déréglementer le bois agroforestier est une démarche évidente pour des pays qui n'ont plus de vastes superficies de forêt naturelle menacées par l'exploitation illégale de bois. Mais dans les pays qui en ont encore, la question est plus complexe: comment différencier le bois agroforestier du bois extrait des forêts naturelles?

Une approche prometteuse est la déréglementation sélective pour certaines espèces ligneuses seulement. Cependant différents pays, et mêmes différentes régions au sein d'un même pays, pourraient avoir besoin de déréglementer des espèces différentes. Considérez l'exemple de l'hévéa cultivé en Indonésie. C'est une espèce

Le bon équilibre de la réglementation est insaisissable pour beaucoup de ligneux tropicaux. Trop peu de réglementation, et la forêt tropicale humide tombe sous la coupe d'exploitants forestiers à la recherche de billets précieux. Beaucoup trop de réglementation, et le bois est gaspillé. Les problèmes sont plus simples pour les systèmes agroforestiers... Il en est de même pour la politique adéquate: la libéralisation du bois agroforestier. La clé du succès est une approche prudente qui garantit que les « bonnes » espèces sont choisies en vue de la déréglementation.



Fabrication de cageots pour denrées avec du bois agroforestier, à Mindanao, aux Philippines.

exotique, *Hevea brasiliensis*, provenant de l'Amazonie. Dans son habitat originel au Brésil, des interdictions générales d'exploitation et de commercialisation du bois de l'*Hevea brasiliensis* ont pour but de conserver les forêts tropicales humides amazoniennes, où cet arbre est une espèce indigène sauvage. Mais, au contraire du Brésil, aucune des espèces d'hévéa de l'Indonésie ne croît dans la forêt naturelle; toutes sont plantées et cultivées. En Indonésie, comme dans le reste de l'Asie du sud-est, l'hévéa est le sous-produit du défrichage périodique des terres pour replanter des arbres. Ainsi, l'hévéa indonésien est un produit agroforestier, et non un produit de la forêt naturelle.

Le gouvernement indonésien avait, à juste titre, rejeté des propositions pour imposer des taxes d'exportation sur les deux principaux produits non ligneux de l'hévéa—la pâte de caoutchouc et le latex—du fait que ces taxes

auraient porté préjudice aux revenus d'exportation et aux revenus des petits cultivateurs. Mais il n'a pas appliqué la même logique lorsqu'il s'agissait du bois de cet arbre, en imposant des taxes élevées d'exportation aussi bien sur la sciure du bois que sur les billots, en vue de promouvoir les industries locales de traitement du bois. Des taxes furent imposées sur l'hévéa et sur une longue liste d'autres bois, y compris beaucoup d'espèces que l'on retrouve dans les forêts naturelles.

Travaillant avec des écologistes du Forestry Department de l'Indonésie, les chercheurs de l'ASB ont identifié trois grandes catégories d'espèces ligneuses qui sont « mûres » pour la déréglementation:

- **Des espèces exotiques qui ne proviennent d'aucune des forêts naturelles du pays.** Il est important de différencier des espèces qui, comme l'hévéa, sont largement cultivées mais peu nombreuses, de beaucoup

d'autres espèces qui sont exotiques dans certaines îles mais indigènes dans d'autres îles indonésiennes.

- **Des espèces indigènes qui se retrouvent presque exclusivement dans les champs paysans.** Les paysans plantent ces arbres essentiellement pour leurs produits non ligneux, mais le bois est un sous-produit précieux au terme de la vie de ces arbres. Cette catégorie comprend plusieurs arbres fruitiers communs, tel que le duku (*Lansium domesticum*). Le cocotier (*Cocos nucifera*) est un cas spécial dans cette catégorie. Il est indigène aux écosystèmes des plages sablonneuses de l'Indonésie, mais non aux forêts humides tropicales. Pourtant, le bois du cocotier est réglementé en Indonésie comme s'il provenait d'espèces de la forêt naturelle.

- **Les espèces indigènes pionnières.** Ces espèces à croissance rapide aiment la lumière et sont destinées à combler les vides dans la forêt. Rares dans les forêts naturelles, elles conviennent bien à la domestication et aux champs des paysans.

Les recherches ont identifié une liste de 30 espèces appartenant à l'une ou l'autre de ces catégories. Ces espèces pourraient être immédiatement déréglementées, sans porter préjudice aux forêts naturelles du pays. Et il y aurait bien d'autres espèces et candidats potentiels pour la déréglementation, méritant une recherche plus poussée avant qu'une décision ne puisse être prise.

Une analyse écologique de ce type est essentielle pour éviter des erreurs politiques qui pourraient accélérer l'exploitation du bois dans les forêts naturelles. La liste d'espèces établie pour l'Indonésie ne peut être appliquée à un autre pays—pour preuve, les

De l'argent parti en fumée: le sort du bois d'hévéa Indonésien

Le bois d'hévéa est un sous-produit potentiellement précieux pour les petits paysans qui produisent environ 70 % du caoutchouc naturel de l'Indonésie. Bien que le pays ait la capacité de devenir un grand producteur de ce bois attrayant de couleur claire, sa production actuelle reste nettement à la traîne de celle d'autres pays de la région. La cause en est simple: la plus grande partie du bois d'hévéa de l'Indonésie part en fumée.

Pour le moment, les petits cultivateurs abattant de vieux hévéas pour faire de la place aux nouveaux arbres brûlent presque toujours le bois. Une combinaison de taxes d'exportation, d'impôts locaux et de lenteur

bureaucratique les décourage d'en vendre. Dans certaines régions, des compagnies voulant acheter du bois d'hévéa font face à une procédure administrative comportant neuf niveaux pour chaque achat.

Ces restrictions au commerce ont des conséquences économiques négatives très importantes. Elles empêchent les petits cultivateurs d'ajouter à leurs revenus un montant qui, selon les estimations de l'ASB, non seulement couvrirait les coûts du défrichage des terres mais aussi achèterait des semences à fort rapport, nécessaires pour rehausser les revenus dans l'avenir.

En plus de ces conséquences économiques négatives, il y a des coûts environnementaux. Chaque année, le brûlage du bois d'hévéa émet des millions de tonnes de dioxyde de carbone. À part le fait de contribuer au réchauffement de la planète, les feux augmentent considérablement la pollution par la fumée, un problème régional épineux. Quantifier la fumée produite par le bois d'hévéa en comparaison d'autres types de végétation est difficile; mais une étude sur les terres basses de Sumatra a montré que l'agriculture sur brûlis par les petits exploitants est faite dans le but d'abattre des vieux hévéas ou d'autres arbres plantés, et non pour convertir la forêt naturelle.

rôles contradictoires de l'hévéa en tant qu'arbre de forêt au Brésil et espèce agroforestière en Indonésie. Cependant, les trois catégories écologiques ci-dessus décrites pourraient être largement utilisées, à travers les régions tropicales humides, comme base d'identification de candidats potentiels à une déréglementation sélective.

La déréglementation peut réussir

La déréglementation sélective du commerce du bois pour les espèces ligneuses agroforestières est une option politique attrayante qui peut stimuler une croissance économique équitable tout en protégeant l'environnement. La libéralisation du commerce du bois agroforestier des zones tropicales humides pourrait :

- Réduire la pauvreté en augmentant les revenus de millions de petits paysans
- Aider à satisfaire la demande nationale et internationale en bois
- Réorienter l'approvisionnement en bois vers d'autres sources plus durables
- Augmenter les revenus d'exportation pour le bois et autres produits agroforestiers
- Promouvoir des investissements en vue de réhabiliter les terres dégradées et conserver les terres vulnérables
- Réduire la pollution par la fumée et réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'expérience montre que les petits paysans vont saisir les occasions créées par une telle déréglementation. Dans l'île de Mindanao aux Philippines, par exemple, la déréglementation d'espèces ligneuses choisies a motivé les paysans à planter beaucoup plus d'arbres sur leurs terres afin d'augmenter leurs revenus. Les Philippines se sont orientées dans la direction de la déréglementation après que la plus grande partie de leur forêt naturelle ait déjà disparu. Pour les pays qui ont encore de grandes étendues de forêt—tels que le Brésil, le Cameroun et l'Indonésie—la déréglementation sélective est un point d'entrée à risque réduit pour améliorer les revenus des petits cultivateurs tout en encourageant une meilleure gestion des ressources naturelles.

Une déréglementation réussie dépend autant du contexte politique général que de l'attention portée aux détails. Puisque la protection adéquate de la forêt tropicale humide s'est révélée difficile à travers les tropiques, la réforme du commerce du bois demandera un renforcement institutionnel aux points clés, le long de la chaîne de commercialisation du bois, afin de réduire la vente illégale de bois provenant des forêts



T. Simons

Des billots de Bolaina prêts pour le marché, en Amazonie péruvienne

En Amazonie péruvienne, les intérêts privés et publics s'unissent dans la création d'un projet lucratif et durable concernant la production, le traitement et la certification environnementale d'espèces ligneuses indigènes pionnières, « bolaina blanca » (*Guazuma crinita*) et « capirona » (*Calycophyllum spruceanum*). Ces deux espèces ont été sélectionnées aux fins de la domestication par les paysans eux-mêmes, qui se sont organisés en réseaux de sélection et d'échange de semences dans

l'intention d'améliorer la productivité tout en maintenant la biodiversité génétique. Le projet, qui en est à sa phase préliminaire, élargira les options de commercialisation par le biais de contrats de production avec les petits cultivateurs, dans une région de dégradation rapide des ressources et de faibles liens de marché. Le succès final de ce projet—et de projets innovateurs et durables comme celui-ci—sera déterminé en grande partie par l'accès libre au marché et la levée de toute réglementation inutile.

destinées à la conservation (voir encadré en page 4). Mais ces opportunités, discrétionnaires pour les régulateurs, engendrent la corruption, particulièrement dans des zones enclavées.

L'antidote consiste à garder les lois et les réglementations aussi simples et transparentes que possible. Les gouvernements peuvent

renforcer les bénéfices de la déréglementation en la combinant avec d'autres mesures positives visant à promouvoir l'accès au marché pour les petits cultivateurs agroforestiers. Ces mesures comprennent une amélioration des infrastructures, des liens de commercialisation et d'accès à l'information sur le marché en matière de prix et de qualité du bois.

Entraves à la commercialisation du bois agroforestier

L'équipe de l'ASB en Indonésie a identifié trois types d'entraves à la commercialisation du bois agroforestier. Premièrement, les taxes d'exportation et les quotas: ils sont destinés à promouvoir le traitement national du bois mais en rabattent plutôt le prix national; et de ce fait, dans le cas d'espèces agroforestières, réduisent les revenus des petits cultivateurs. Deuxièmement, les royalties qui, en théorie, ne s'appliquent qu'aux produits provenant des forêts naturelles mais qui, en pratique, sont aussi imposées aux produits agroforestiers étant donné la confusion sur la provenance des produits. Troisièmement, les procédures bureaucratiques complexes que les petits cultivateurs et les opérateurs économiques locaux doivent suivre avant de pouvoir exploiter ou commercialiser le bois et autres produits agroforestiers.

Des entraves similaires au commerce sont en place dans beaucoup d'autres pays des régions tropicales humides. Par conséquent, les cultivateurs sont découragés de planter des arbres.

Commencer simple, rester clair

Réglementer le commerce du bois des forêts tropicales est difficile; une déréglementation appropriée du bois agroforestier est en revanche simple. Néanmoins, il est vital d'adopter une approche attentive garantissant que des espèces agroforestières appropriées soient choisies aux fins de la déréglementation. Les cibles les plus simples pour la déréglementation sont des espèces agroforestières « pures » qui ne se trouvent pas du tout dans les forêts naturelles d'un pays donné et dont le bois est facilement différencié de celui des autres espèces forestières.

L'investissement dans la formation d'agents responsables capables de différencier les types de bois sera d'ordinaire nécessaire pour une mise en œuvre efficace. Heureusement, la couleur, le grain et d'autres caractéristiques du bois provenant des vieilles pousses de ligneux durs rendent la tâche relativement facile, même pour des non forestiers, pour les différencier de la plupart des espèces agroforestières. L'inspection de ces caractéristiques peut se faire à tout point le long de la chaîne de commercialisation, une particularité qui renforce la responsabilisation. Encore une fois, la formation sera des plus simples et la mise en œuvre sera des plus claires pour les espèces agroforestières « pures ».

Des complications peuvent surgir pour des espèces qui sont déréglementées mais qui croissent autant en forêts naturelles que plantées dans les champs de cultivateurs.

Pour ces espèces, il sera souvent impossible de faire la différence entre le bois produit légalement ou illégalement, à moins que d'autres mesures de contrôle soient mises en œuvre. On ferait mieux de laisser les espèces dites de « détermination imprécise » hors du premier tour de déréglementation. Néanmoins, une recherche beaucoup plus poussée pourrait révéler de solides arguments en vue de réformer les réglementations pour ces espèces supplémentaires, même si leur avenir à long terme est menacé dans la forêt naturelle. Ceci se justifie par le fait que la réforme est essentielle pour écarter les facteurs qui découragent les petits cultivateurs à domestiquer ces espèces en les cultivant dans leurs champs. Après le premier tour de déréglementation, au cours duquel les candidats évidents sont pris en compte, une approche au cas par cas, corroborée par la recherche, peut aider à déterminer ce qu'il faut faire des espèces plus problématiques.

Là où l'identification des espèces n'est pas un guide infaillible sur leur provenance, d'autres moyens pour différencier le bois agroforestier peuvent être tentés — quoiqu'ils soient rarement aussi satisfaisants. Une option est d'exiger un certificat de provenance pour le transport du bois et autres produits. C'est une approche courante qui, en théorie, élimine la nécessité pour les organismes chargés de l'application de la loi d'avoir une connaissance poussée du bois et des produits dérivés du bois. Cependant, cette approche est sujette à la

corruption du fait que les certificats sont émis à la discrétion des représentants officiels au point d'origine, qui est typiquement un emplacement éloigné, loin des regards du public. Bien que cette approche semble simple, la transparence disparaît dès que le bois est déplacé. Après quoi, il est difficile de détecter de faux documents, particulièrement lorsque ceux-ci ont été délivrés de connivence avec des représentants officiels.

Une autre option consiste à continuer à réglementer la commercialisation des gros billots tout en permettant la commercialisation libre des petits. La logique de cette option est que la plupart des bois en provenance des forêts naturelles sont d'une taille et d'un âge rarement (si non jamais) atteints dans les systèmes agroforestiers. Un critère de diamètre des billots peut donc être établi pour les différencier. Cette option est plus simple que de les départager selon leurs espèces. Mais elle n'est valable que jusqu'au stade de la scierie ou du traitement du bois—et des occasions de fraude se présentent lorsque le traitement est fait localement. Un autre inconvénient est le fait qu'après l'abattage d'arbres matures, le bois extrait ultérieurement des forêts naturelles a un diamètre qui tombe sous la mesure du diamètre établi et passe ainsi à travers les mailles du filet de la réglementation. De manière pernicieuse, cette option pourrait encourager l'abattage prématuré.

Pour plus d'informations:

Ketterings, Q M, Tri Wibowo, T, van Noordwijk, M et Penot, E (1999). Farmers' perspectives on slash-and-burn as a land clearing method for small-scale rubber producers in Sepunngur, Jambi Province, Sumatra, Indonesia. *Forest Ecology and Management* 120: 158-169.

Sizer, N, Downes, D et Kaimowitz, D (1999). Tree trade: Liberalization of international commerce in forest products: Risks and opportunities. *Forest Notes*. World Resources Institute: Washington DC, USA.

Tomich, TP, van Noordwijk, M, Budidarsono, S, Gillison, A, Kusumanto, T, Murdiyarto, D, Stolle, F et Fagi, A M. eds. (1998). "Alternatives to Slash-and-Burn in Indonesia: Summary Report and Synthesis of Phase II." ASB-Indonesia Report No.8: Bogor, Indonesia.

Contactez-nous au:
Programme ASB, ICRAF
B. P. 30677, Nairobi, Kenya

Tél. : +254 20 7224000 ou + 1 650 833 6645
Télec. : +254 20 7224001 ou + 1 650 833 6646
Site Web: <http://www.asb.cgiar.org>
Courriel: asb@cgiar.org

Prière de nous envoyer le nom et l'adresse de tout collègue qui, selon vous, pourrait être ajouté à notre liste d'adresses.



Ce dossier a été élaboré avec les contributions de Samuel Oliveira, Marcus VN d'Oliveira et Judson Ferreira Valentim de Embrapa; David Kaimowitz de CIFOR; Hubert de Foresta et Grégoire Vincent de l'IRD; et Merle Faminow, Ruben Guevara, Jessa Lewis, Tony Simons, Thomas Tomich, Meine van Noordwijk et John Weber de l'ICRAF.

Le financement a été fourni par l'Asian Development Bank et le Gouvernement des Pays-Bas.

L'ASB encourage la dissémination de ses publications à condition que toute reproduction soit sans but lucratif. Des extraits de ce document peuvent être cités ou reproduits gratuitement, à condition que leur source soit mentionnée.
© 2006 ASB.

Les *Dossiers de politiques* de l'ASB sont publiés par le programme des Alternatives à l'agriculture sur brûlis (ASB). La série a pour but d'offrir des textes pertinents et concis aux personnes dont les décisions ont un impact sur la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement en zones tropicales humides.

Éditeur de la série: Thomas Tomich • Éditrice associée: Jessa Lewis • Éditrice Française: Martine Ngobo • Rédacteur: Simon Chater, Green Ink Ltd
• Traduction française: TransEditing Inc, Ottawa, Canada • Layout: Joyce Kasyoki