

# Options pour améliorer la pratique du principal exportateur africain de bois d'œuvre à destination de la Chine

## Mozambique



Credit: Maria Muianga

### Investissement dans le secteur forestier au Mozambique

La Chine est la destination principale du bois d'œuvre du Mozambique et joue donc un rôle déterminant dans l'avenir du secteur forestier du pays. Le nombre des opérateurs chinois au Mozambique a connu une croissance exponentielle au cours de la première décennie du millénaire, s'étendant vers le nord à partir de la province centrale de Zambézia, jusqu'à Cabo Delgado. La plupart de ces opérateurs sont des commerçants plutôt que des investisseurs dans l'exploitation forestière proprement dite. Si certains opérateurs chinois ont demandé et obtenu des concessions à grande échelle (exigeant une certaine capacité de traitement), la plupart des commerçants chinois ne font que de petits investissements, sous forme de paiements anticipés à des détenteurs de licences simples ou d'achat direct du bois d'œuvre.

L'exportation de grumes non traitées est interdite pour les espèces de « première classe », dont cinq représentent à elles seules 90 % du marché commercial, à savoir *Azelia quanzensis* (chanfuta), *Pterocarpus angolensis* (umbila), *Milletia stuhlmannii* (jambire ou panga-panga), *Combretum imberbe* (mondzo ou chigomier) et *Swartzia madagascariensis* (pau-ferro). Et pourtant en 2012 la Chine a enregistré 323 000 mètres cubes (m<sup>3</sup>) d'importations de grumes mozambicaines alors que les exportations internationales totales enregistrées de grumes du Mozambique ne s'élevaient pour la même période qu'à 41 543 m<sup>3</sup>. L'illégalité est donc monnaie courante. Paradoxalement, le marché chinois propose un prix moindre pour le bois d'œuvre traité que pour les grumes ou le bois équarri parce qu'en raison de la qualité et des dimensions du bois traité au Mozambique, il est nécessaire de le scier à nouveau en Chine, ce qui est coûteux. Il en résulte une tendance marquée à tourner la loi. La nature fragmentée du secteur, caractérisé par nombre de petits titulaires de licences, l'application insuffisante de la loi et des niveaux élevés de corruption contribuent tous à un manque généralisé de surveillance de l'extraction du bois d'œuvre. Il s'agit là d'une situation parfaitement inacceptable pour un pays pauvre qui a besoin de revenus.

En intégrant l'extraction illégale du bois d'œuvre à l'économie officielle du pays, le gouvernement pourrait générer un revenu considérable. Par exemple, une perte totale de revenu fiscal potentiel de 29 172 350 dollars américains résulte du commerce du bois d'œuvre à l'exportation avec la Chine pour la seule année 2012. L'évasion fiscale actuelle et celle des taxes douanières affaiblissent la capacité de l'État à améliorer ses performances en termes d'application de la loi ou de formation professionnelle. Les perspectives commerciales à long terme sont peu encourageantes puisque le bois d'œuvre du Mozambique risque d'être surexploité au-delà de son rendement maximum durable. En 2012 par exemple, les importations de bois mozambicain de la Chine ont augmenté de 22 % pour atteindre un niveau situé à 40 000 m<sup>3</sup> seulement en dessous de la totalité de la coupe annuelle autorisée pour l'ensemble des forêts du Mozambique (qui constitue la limite à ne pas dépasser en termes de durabilité). L'effondrement à long terme du secteur forestier provoqué par le non-respect de la loi à court terme n'est pas tant une conséquence de l'investissement chinois dans le secteur au Mozambique que le résultat de la faiblesse de la gouvernance forestière du gouvernement mozambicain et du manque d'investissement des entreprises forestières et des marchands de bois d'œuvre chinois dans la gestion durable des forêts.

### Quels sont les enjeux

Le Mozambique est le plus gros exportateur de bois d'œuvre d'Afrique ; il n'arrive pourtant qu'au 178<sup>e</sup> rang sur 187 pays en termes d'indice de développement humain. Les forêts pourraient et devraient contribuer davantage à réduire la pauvreté au Mozambique. Or près de la moitié du bois d'œuvre mozambicain est illégal, ce qui prive le gouvernement d'un revenu pourtant indispensable. Les taux d'exploitation de cinq des principaux bois d'œuvre sont deux ou quatre fois supérieurs au cycle de coupe durable. Les méthodes de traitement haute technologie qui pourraient ajouter de la valeur à ce bois sur place sont pratiquement inexistantes ici. Le manque de planification de la gestion, la surcoupe, la coupe précoce, la non-observation des exigences légales de traitement au niveau national, la falsification des volumes de bois d'œuvre et la contrebande sont largement répandus dans l'ensemble du secteur. Alors que seuls 20 % des concessionnaires du Mozambique sont des opérateurs chinois, les négociants en bois d'œuvre chinois accaparent 90 % du commerce d'exportation.

### Statistiques

- 90 %** : part de marché de la Chine dans les exportations de bois d'œuvre du Mozambique
- 20 %** : concessions forestières aux mains d'entreprises chinoises
- 48 %** : exploitation illégale des forêts (à destination de la Chine)
- 12 %** : part de marché de la Chine dans les exportations agricoles du Mozambique
- 31 %** : capital d'origine chinoise investi dans des projets agricoles

« Il n'y a plus de bois d'œuvre. Les Chinois ont tout pris. Ils viennent dans nos forêts sans notre permission et coupent tout. Il ne respectent pas même les sites sacrés. Ils promettent des écoles, des hôpitaux et des routes et retiennent 25 % sur nos salaires pour contribuer à ces soi-disant projets de construction. Mais au final ils ne tiennent pas leurs promesses. Nous ne voulons plus voir arriver dans nos communautés des gens qui viennent couper. »

**Manuel Antonio**, responsable local à Sacaeque, Nampula

### Investissements dans d'autres secteurs affectant l'utilisation des terres et les moyens de subsistance locaux au Mozambique

Les investissements chinois dans le secteur agricole se répartissent en trois catégories principales : aide officielle, commerce bilatéral et investissements directs étrangers (IDE) dans l'agriculture. Pour ce qui est de l'aide officielle, le gouvernement chinois fournit tout d'abord une assistance au développement, généralement sous forme de prêts à des projets spécifiques, puis des subventions et une petite quantité de secours d'urgence et d'allègement de dettes. La Chine a ainsi financé un centre de démonstration de technologie agricole à hauteur de 8,2 millions de dollars.

En termes de commerce bilatéral, les deux principaux produits agricoles parmi les exportations du Mozambique vers la Chine sont le sésame et le coton. Le sésame constitue le deuxième produit d'exportation du Mozambique vers la Chine après les grumes. Pour ce qui est des IDE, les intérêts chinois dans le secteur agricole mozambicain sont encore modestes, mais vont en augmentant pour la volaille, le riz et le jatropha, et l'intérêt des entreprises chinoises pour le sésame et le coton ne se limite pas au commerce bilatéral, mais on ne sait encore si cela se concrétisera par des paiements anticipés à des cultivateurs mozambicains ou par l'établissement de plantations détenues par des Chinois.

Les effets indirects de tels investissements sur les forêts sont le remplacement des forêts par des terres cultivées et la coupe du bois pour la construction et la production de l'énergie nécessaire à la production agricole ou à la transformation des produits agricoles. Les projets de développement agro-industriels encouragés le long des corridors de développement du Mozambique ne vont sans doute que renforcer ces impacts, et fournir d'autres opportunités de déforestation puisque le développement des infrastructures va faire baisser le coût de l'accès aux forêts.

Les investissements chinois dans le secteur minier sont relativement faibles et récents. Les entreprises chinoises se sont montrées intéressées à la chaux et au charbon. Le nombre des entreprises chinoises disposant de concessions minières est limité, plusieurs entreprises détiennent des permis de prospection multiples et sont à la recherche active de grands gisements de métaux, de minerais et de pierres précieuses dans l'ensemble du pays.

### Cadres applicables aux investissements à composante chinoise

Nouveau code commercial (2005) : Simplifie l'enregistrement des entreprises au Mozambique.

Loi sur les investissements (1993) : Prévoit des garanties pour les investissements et des incitations fiscales, obtenues sur demande au Centre de promotion des investissements (CPI).

Code des incitations fiscales (2009) : Accorde les exceptions fiscales spécifiques et les incitations fiscales pour les investissements dans différentes catégories, y compris la transformation des produits forestiers.

Loi foncière (1998) : Fait valoir la propriété publique des terres et l'allocation de droits d'utilisation. Les droits d'utilisation des terres ne confèrent pas de droits d'utilisation commerciale des forêts (ni des ressources minières souterraines).

La loi sur les forêts et la faune (1999) : Place les forêts et la faune en propriété publique, allouée par l'entremise de concessions à long terme ou permis simples à court terme. Promeut l'établissement d'industries forestières et l'exportation croissante de produits manufacturés. Ne définit pas géographiquement de « forêts de production permanente » ; les demandes de licence sont donc traitées au cas par cas à différents niveaux du gouvernement, selon leur taille.

Réglementation de la foresterie et de la faune (2002) et révision (2011) : Expose puis rationalise et augmente considérablement les amendes forestières, fournit puis révisé une classification des bois d'œuvre en catégories de qualité, et révisé le système de licences annuelles de coupe (licences simples) pour en faire des allocations quinquennales plus larges fondées sur des plans de gestion simplifiés.

Loi sur la conservation (2014) : Reclasse les zones de conservation et les incitations pour les mécanismes permettant d'améliorer leur autosuffisance, cela en faisant appel pour leur gestion à la participation du secteur privé et à un engagement communautaire accru.

### Initiatives passées et présentes d'interaction et de coopération avec la Chine touchant aux questions forestières

On ne dispose que de très peu d'informations publiques sur les actions, programmes et autres initiatives touchant à la coopération entre la Chine et le Mozambique. On sait cependant qu'en 2011, des discussions ont été entamées concernant un mémorandum d'accord pour la coopération sino-mozambicaine dans le secteur forestier (pas encore signé). De plus en 2013, les gouvernements chinois (représenté par l'Administration forestière nationale, en anglais State Forestry Administration ou SFA) et mozambicain (représenté par la Direction nationale des terres et des forêts ou DNTF) ont pris des mesures pour promouvoir une gestion durable des forêts en soutenant la formation en directives de la SFA à l'intention des entreprises chinoises présentes à l'étranger.

### Perspectives d'avenir

Le secteur mozambicain du bois d'œuvre est caractérisé par une compétition acharnée entre entreprises, qu'elles soient mozambicaines, chinoises ou d'autres nationalités ; il existe en outre toutes sortes de difficultés générales dues à la faiblesse de la gouvernance et de caractéristiques des forêts et du commerce. Le Projet de gouvernance forestière Chine-Afrique (China-Africa Forest Governance Project ou CAFGoP) soutient la collaboration suivie des opérateurs chinois avec la DNTF ; il est en train d'élaborer une version mozambicaine spécifique des directives de la SFA mentionnées ci-dessus. Il effectue en outre des recherches sur les sujets suivants : (i) le détail des modes d'échanges commerciaux actuels (grâce à une base de données interactive des flux commerciaux) ; ii) les impacts des récentes réformes législatives ; et (iii) la manière dont les schémas et les comportements observés pourraient être modifiés au bénéfice des partenaires tant chinois que mozambicains grâce à 24 différents types d'incitations. Il soutiendra le dialogue sur le thème des options les plus appropriées dans le contexte sino-mozambicain actuel.

## Pour en savoir plus

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

Vous trouverez plus d'information sur le projet à l'adresse suivante : <http://www.iied.org/china-africa-forest-governance-project>



Cette recherche a été financée en partie par UK aid, c'est-à-dire une aide émanant du gouvernement britannique. Cependant, les points de vue exprimés ici ne reflètent pas nécessairement ceux du gouvernement britannique.

### Contacts

Maria Muianga, Terra Firma ([maria@terrafirma.co.mz](mailto:maria@terrafirma.co.mz))  
Duncan Macqueen, Institut International pour l'environnement et le développement ([duncan.macqueen@iied.org](mailto:duncan.macqueen@iied.org))