

ARTICLE

L'exportation de bois précieux (*Dalbergia* et *Diospyros*) « illégaux » de Madagascar : 2009 et après ?

Jérôme Ballet^I, Pascal Lopez^{II} et Ndriana Rahaga^{III}

Correspondance:

Jérôme Ballet

C3EDM, Université d'Antananarivo, Madagascar &

Fonds pour la recherche en éthique économique (FREE), France

E-mail : jbballetfr@yahoo.fr

RÉSUMÉ

L'exploitation illégale de bois de rose a connu une expansion forte en 2009 à la suite de deux arrêtés interministériels autorisant l'exportation de bois précieux. Les parcs nationaux ont été spécifiquement affectés par cette exploitation. Il est extrêmement difficile de connaître la situation réelle de l'exploitation mais aussi des exportations malgré les autorisations temporaires. Cet article présente et analyse des informations circulant sur ces exportations « illégales ». Il analyse également des solutions de régulation du trafic. Il fait plus particulièrement un parallèle entre la régulation du trafic d'ivoire et la régulation du trafic de bois précieux à Madagascar. Il conclut que la procédure de saisie avec revente par adjudication a peu de chances de s'avérer efficace. Comme le cas du trafic d'ivoire a montré que l'interdiction et la saisie ont plutôt pour effet de modifier les circuits du trafic plutôt que de le freiner, la seule solution envisageable à terme est le développement d'une filière certifiée en gestion durable pour les bois précieux. L'European Union Due Diligence Regulation et le Lacey Act aux États-Unis constituent des moyens de pression qui poussent à la création de ce type de filière.

ABSTRACT

Illegal rosewood logging has known a strong increase in 2009, following two interministerial texts legalizing exports of precious wood. National parks are specifically affected by this exploitation. It is of course very difficult to know the real situation concerning exploitation but also exports. This paper presents and discusses information about "illegal" exports. Firstly, after a recall of the legal context, it underlines the difficulties in collecting information. Several reasons are underlined: the size of container, the density of wood, the diversity of material (log, board, etc), the place of shipment, the filling up of containers, and under-declaration for fiscal reasons. Nevertheless, even if exports estimations are probably far from the reality, the equivalent of around 1,202 containers, representing a value of more than US\$ 220,000,000 are listed. Secondly, it analyzes also traffic regulation systems. More specifically, it proposes a parallel between the regulation of ivory traffic and the regulation of precious wood traffic in Madagascar. It con-

cludes that the process of garnishment with resale by auction has very few chances to be efficient. The ivory case shows that reinforcing processes of garnishment do not succeed in stopping the traffic. It rather provokes reorganisations of the value chain. In the long term, the sole solution will be the development of a sustainable labelled chain for precious wood. European Union Due Diligence Regulation and Lacey Act in United States participate in the strengthening of control on precious wood.

MOTS CLEFS : Bois de rose, *Dalbergia*, Madagascar, exportations.

KEYWORDS: Rosewood, *Dalbergia*, Madagascar, exports.

INTRODUCTION

Début 2009, Madagascar est entré dans une crise politique profonde associée à des troubles de l'ordre public qui ont duré jusqu'en avril. Dans ce contexte, une affaire a enflé durant l'année à propos des exportations de bois précieux (plus particulièrement les espèces des genres *Dalbergia* et *Diospyros*). Dans cette affaire, le terme « bois de rose » a été utilisé le plus souvent dans les médias. En réalité, le problème renvoie non seulement au bois de rose, mais aussi aux autres espèces de bois précieux comme l'ébène et le palissandre (concernées elles aussi par le trafic). Pour ce qui est du bois de rose, cette désignation commerciale concerne, en fait, quatre espèces particulières de palissandre du genre *Dalbergia*. Notons que 48 des 125 espèces de *Dalbergia* connues dans le monde ont été recensées à Madagascar. Les espèces d'ébène identifiées à Madagascar appartiennent toutes au genre *Diospyros* (Du Puy et al. 2002).

L'exploitation illégale de bois précieux n'est pas un phénomène nouveau à Madagascar (voir par exemple Patel 2007, Schuurman et Lowry II 2009, Randriamalala et Liu 2010), mais le problème a pris de l'ampleur et a été largement relayé dans la presse locale et internationale dans le courant de l'année 2009 à la suite d'exploitations dans les parcs nationaux. Par ailleurs, deux arrêtés interministériels autorisant à titre temporaire et exceptionnel l'exportation de bois précieux, un premier en début de l'année 2009, le second après la mi-année, ont provoqué de vives réactions. Dès le 30 avril de cette année, l'Observatoire National de l'Environnement et du

^I Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GmbH, Programme Germano-Malgache pour l'Environnement (PGM-E/GTZ), Madagascar.

^{III} Consultant indépendant, Madagascar.

Secteur Forestier – ONESF (2009a) publiait un bulletin d'alerte dans le journal *L'Express* de Madagascar pour sensibiliser la population et interpeller les responsables politiques sur la situation du bois précieux. Le 4 juin, la communauté internationale et les partenaires de la conservation résidents à Madagascar publiaient aussi un communiqué de presse indiquant leur préoccupation majeure face à la situation critique du bois de rose (Ambassade d'Allemagne et al. 2009). Le 3 octobre, les Organisations non Gouvernementales (ONG) World Wide Fund for Nature (WWF), Conservation International et Wildlife Conservation Society ont demandé au Gouvernement d'annuler l'autorisation d'exportation car elle « va à l'encontre des efforts déployés pour instaurer une bonne gouvernance environnementale et un système transparent de commercialisation du bois à tous les niveaux de la filière » (WWF et al. 2009). Le 6 octobre, la plateforme de la société civile œuvrant pour l'environnement, Alliance Voahary Gasy (2009) regroupant 27 organisations, a ainsi déclaré que l'autorisation exceptionnelle d'exportation de bois de rose « bafoue la législation forestière en vigueur » et qu'elle correspond clairement à un acte de « blanchiment de produits illicites et (de) généralisation de la corruption ». Un appel au boycott visant les importateurs des pays du Nord a été lancé par l'Alliance Voahary Gasy et Global Witness (2009) sous le titre « N'achetez pas des produits volés en provenance de Madagascar » et de nombreux communiqués de presse ont été publiés durant le mois d'octobre (par exemple dans le journal *Les Nouvelles* du 10 octobre 2009 par l'ONESF, ou encore toujours dans le même journal du 10 octobre 2009 par le parti vert malgache Hasin'i Madagasikara).

Considérant les exportations comme le ressort de l'exploitation illégale, et dans la mesure où d'une part elles représentent 98,5% de la filière bois précieux à Madagascar (Rakotondramanga 2002) et d'autre part elles sont au cœur de l'affaire qui s'est développée en 2009, l'objet de cet article n'est pas d'examiner le phénomène de l'exploitation illégale de bois précieux en tant que tel, mais de présenter et analyser les informations sur les exportations recensées depuis le début de la crise, ainsi que de proposer des solutions au problème des exportations illégales. Nous rappelons dans une première section le contexte juridique. Dans une seconde section, nous soulignons le problème du manque d'information. Dans une troisième section nous faisons un état des lieux des informations sur les exportations et analysons les problèmes d'évaluation de ces exportations. Enfin, en quatrième section, nous discutons des solutions au problème.

CONTEXTE JURIDIQUE

Les soubresauts et changements dans la législation forestière concernant les bois précieux sont anciens à Madagascar et remontent au moins aux années 1970 (Randriamalala et Liu 2010). Mais depuis l'arrêté interministériel 11-832/2000 du 30 avril 2000, l'exportation du bois d'ébène et du bois de rose sous forme de grume est interdite. Seules les exportations de bois travaillé et semi travaillé sont autorisées. Cette interdiction a été confirmée à de multiples reprises, notamment par l'arrêté interministériel 17-939/2004 du 21 septembre 2004 et l'arrêté interministériel 16-030/2006 du 14 septembre 2006. Ce dernier article interdit même l'exploitation du bois de rose et d'ébène. Aucun élément nouveau depuis

cette date, dans la réglementation forestière, n'est venu autoriser l'exploitation ou la collecte de bois précieux. En 2007, l'arrêté interministériel 10-885/2007 du 3 juillet 2007, vient même préciser, dans son article premier, que « L'exploitation de bois de forêts naturelles, toutes catégories confondues, à l'état brut et semi travaillé, est interdite ». Cependant, cette législation présente une certaine ambiguïté dans la mesure où elle autorise l'exportation du bois de rose, de l'ébène et du palissandre sous forme de produits finis. Il paraît en effet étrange de pouvoir exporter du bois, même sous forme de produits finis, dont l'exploitation est interdite. Une ambiguïté similaire se retrouve au cœur de l'affaire qui se développe au cours de l'année 2009.

Alors qu'une véritable crise politique et des troubles à l'ordre public débutent le 26 janvier 2009, dès le 28 janvier un décret interministériel (n°003/2009) autorise, temporairement jusqu'au 30 mars 2009, l'exportation de bois précieux découpés, et ce pour 13 opérateurs. Le 21 septembre un nouvel arrêté interministériel (n°38244/2009) autorise l'exportation de bois précieux bruts pour une période courant jusqu'au 30 novembre pour les mêmes 13 opérateurs. Ce dernier arrêté autorise un quota de 25 conteneurs par opérateur contre paiement de 72 millions d'ariary par conteneur, soit l'équivalent de 36 000 US\$ par conteneur. Ces deux arrêtés fournissent une autorisation exceptionnelle d'exportation pour des bois précieux alors que leur exploitation reste illégale (Ravaloson 2009). Nous retrouvons la même ambiguïté qu'en 2006. Néanmoins, cette fois l'autorisation d'exportation ne concerne pas seulement des produits finis mais également des rondins bruts. Face aux réactions suscitées par ces textes législatifs, l'arrêté n°38409/2009 du 5 octobre 2009 est venu confirmer et compléter les dispositions de l'arrêté n°38244/2009, en précisant notamment que les exportateurs sont tenus de déclarer la provenance, la nature, la quantité et la qualité des produits. Cependant, ce nouvel arrêté ne change rien sur le fond du problème. Pour cette raison, le 19 novembre l'Alliance Voahary Gasy a déposé un recours en annulation de l'arrêté du 21 septembre devant la juridiction compétente, afin que ce type de procédé ne se reproduise plus. Jusqu'à présent, ce recours n'a pas eu de suite.

Le 31 décembre 2009, le premier ministre Camille Vital publiait une note de service autorisant les opérateurs remplissant les conditions d'exportation et qui n'avaient pas pu exporter au terme du délai imposé par l'arrêté du 21 septembre (le 30 novembre) à le faire. Les coupes illicites ont continué (Rakotomalala 2010a). Les partenaires internationaux ont alors publié un communiqué de presse demandant au Gouvernement de prendre des mesures pour faire cesser les coupes illicites de bois précieux (Ambassade des États-Unis et al. 2010). Face à la pression internationale, le premier ministre Camille Vital a, par décret n°2010-141 du 24 mars 2010, interdit toute exploitation et exportation de bois précieux. Ce décret n'a en fait guère de sens puisque, de fait, les arrêtés autorisant exceptionnellement les exportations de bois précieux ont pris fin et les décrets et arrêtés antérieurs interdisant l'exportation et l'exploitation restent valables. Il s'agissait donc clairement d'émettre un signal en direction de la communauté internationale. Les exportations de bois précieux ont néanmoins continué, comme en témoigne un cargo intercepté aux Comores avec 300 tonnes de bois de rose en juin (Nono 2010).

DIFFICULTÉS D'ACCÈS AUX INFORMATIONS ET MANQUE DE TRANSPARENCE SUR LES BOIS PRÉCIEUX

L'ampleur présumée de l'exploitation et des exportations de bois précieux depuis 2009 a provoqué beaucoup de réactions aux niveaux national et international : le Congrès américain a adopté une résolution condamnant l'exploitation illégale de bois de rose à Madagascar le 4 novembre (résolution 839). Face à la pression de la communauté internationale, le Gouvernement malgache a pris des mesures afin de signaler qu'il se préoccupe du problème. Ainsi, le port de Vohemar dans le nord-est du pays a été fermé, une *task force* pour arrêter l'exploitation et saisir le bois coupé a été mise en place. L'action du Gouvernement tente de répondre aux pressions étrangères et de la société civile malgache tout en maintenant l'ambiguïté entre exportation et exploitation. Les mesures prises visent en effet à freiner l'exploitation illégale tandis que, parallèlement, des exportateurs qui ont rempli les conditions des arrêtés publiés en 2009 peuvent continuer à exporter. Cette ambiguïté est amplifiée par la faible qualité de l'information disponible. Par qualité, nous entendons surtout la fiabilité des informations (par exemple la quantité d'arbres coupés, la quantité de bois exporté, les aires ou zones touchées) et leur accessibilité (rapports validés et publiés par des acteurs directement concernés, informations officielles). Or, il est évident que la bonne qualité des informations est importante pour évaluer la situation. Sans une information fiable, les rondins bruts de bois précieux exportés sont déclarés comme des coupes antérieures, des stocks détenus depuis plusieurs années à la suite de cyclones et non comme des rondins fraîchement coupés. Or les rondins stockés depuis plusieurs années ne sont pas sujets à sanction pour exploitation illégale et sont de fait exportables selon les arrêtés de janvier et septembre 2009. Fin 2003, le cyclone Gafilo touchait la Région SAVA (région nord-est de Madagascar). Déjà un arrêté interministériel ordonnait début 2004 l'autorisation temporaire, jusque fin mars 2004, de l'exploitation et de l'exportation de grumes de bois précieux, uniquement pour les arbres abattus par le cyclone. Cette autorisation a constitué une porte ouverte au développement de l'exploitation illégale. Il est en effet très difficile de manière pratique de savoir si le bois pour lequel un permis est demandé temporairement a vraiment été abattu par le cyclone où s'il a été abattu après le cyclone. Il est par ailleurs très difficile de connaître avec exactitude les endroits où les arbres ont été abattus. Le cyclone n'aurait en réalité pas touché les bois précieux, ou de manière extrêmement réduite, ne justifiant pas un tel arrêté. Les arbres abattus par le cyclone étaient des papayers et des cocotiers principalement (point de vue exprimé par le directeur du Parc National de Marojejy, cité par Patel 2007). Randriamalala et Liu (2010) soulignent « qu'étrangement » les cyclones semblent affecter spécifiquement les bois précieux puisque comparativement ils sont plus souvent déclarés abattus par les cyclones que les autres arbres, alors même qu'ils sont moins nombreux. À partir de cet arrêté, les stocks de bois précieux concernés sont devenus élastiques, et l'exploitation illégale s'est amplifiée (Rasarely et al. 2005).

Depuis 2009, les bois précieux écoulés seraient toujours des stocks constitués à la suite de cyclones. Chaque nouvel arrêté autorisant l'exportation joue de l'ambiguïté entre exploitation et exportation grâce à l'absence d'information, favorisant l'exploitation illégale, en considérant que les bois exportés sont

issus des stocks antérieurs. En ce sens, l'information sur les stocks antérieurs, mais aussi sur les bois précieux dans les zones forestières est cruciale puisqu'elle permettrait clairement d'établir l'origine des bois. Mais la quantité existante de la matière première, les bois précieux, qui se trouve dans les forêts, est mal connue. Elle est d'autant plus mal connue que la surface forestière de Madagascar est elle-même très mal connue. Mercier (1991) citant un ancien directeur des Eaux et Forêts, M. Rakotomanampison, souligne que les informations disponibles oscillent entre une surface de 0,5 million d'hectares et 10 millions d'hectares ! Des inventaires forestiers qui donneraient les informations recherchées sont peu nombreux, difficiles d'accès, anciens ou difficiles à comparer pour permettre d'avancer des chiffres fiables sur les stocks de bois sur pied en forêt. Le manque de données sur la production et la croissance des espèces forestières concernées est une seconde difficulté. En raison de la complexité du phénomène de renouvellement et de la quasi-inexistence de recherches scientifiques sur cette question, les scientifiques et les forestiers ne sont pas en mesure d'estimer la capacité de régénération pour ces espèces et ainsi ne peuvent pas établir des plans d'aménagement forestier susceptibles d'assurer une durabilité de la production du bois. Il en résulte que ni les quantités réelles des arbres abattus ni leurs lieux d'exploitation ne sont connus. Les filières illégales jouent de cette absence d'information. Quand le Gouvernement a publié les textes permettant l'exportation de ces bois (cf. supra) le chiffre officiel de 325 conteneurs autorisés a été donné (arrêté de septembre). Mais les quantités exactes de bois ne peuvent malgré tout pas être estimées avec précision puisque les textes ont mélangé les trois principales catégories de bois précieux (bois d'ébène, bois de rose et autres palissandres). Par ailleurs, les arrêtés interministériels sur l'exportation du bois n'imposent aux acteurs impliqués dans l'exportation et l'importation (à l'étranger) aucune obligation d'exposer leurs informations concernant l'activité commerciale (quantités précises, valeurs, destinations, clients). L'administration forestière elle-même, en exerçant son rôle régalién, n'a pas le devoir de publier les rapports de ses missions de contrôle. Il en est de même pour des rapports internes des institutions directement touchées par les exploitations, tel que les gestionnaires des aires protégées. L'ONESF, qui est par contre « un organe autonome et indépendant pour la collecte et l'analyse des informations, un outil de veille d'information, de mobilisation » n'a pas diffusé non plus d'information quantitative sur son site web par rapport à la problématique du bois précieux en 2009 (<<http://www.osf.mg/index.php>>). Il semble donc, au regard de ces éléments, que les autorités n'ont rien fait pour améliorer l'information sur les bois précieux. Dans les paragraphes suivants, en utilisant les sources d'information qui nous paraissent les plus fiables, nous discutons des exportations de bois précieux depuis 2009. Les données que nous utilisons ne proviennent pas de sources ayant procédé par un protocole scientifique de collecte d'information. Ce sont des données secondaires issues d'investigations de type journalistique, et doivent donc être prises avec précaution. Néanmoins, il s'agit des seules sources d'informations disponibles sur le sujet. Par ailleurs, il ne s'agit pas ici de fournir un volume réellement exporté, ni une valeur des exportations, mais de faire un état des informations disponibles et de les analyser. Notons toutefois que parmi ces sources d'information, deux études fournissent des informations de haute qualité.

La première est l'étude réalisée par Global Witness (GW) et Environmental Investigation Agency (EIA) en 2009. Suite aux exploitations massives et persistantes dans les parcs nationaux (notamment Masoala, Marojejy et Mananara-Nord) depuis le début de la crise politique, une mission d'investigation conjointe de GW et EIA demandée par Madagascar National Parks et avec l'accord du Ministre de l'Environnement et des Forêts, M. Mariot Rakotovoava, a été réalisée en juillet-août 2009 sur le terrain dans les parcs nationaux de Marojejy et de Masoala. Les observations de terrain ont été complétées par l'accès à un ensemble de documents administratifs tels que les documents de douane, ceux des services des eaux et forêts, des informations bancaires, etc. La seconde est l'étude réalisée par Randriamalala et Liu (2010) d'une durée d'un an (février 2009 à février 2010). Cette étude s'est fondée sur la collecte de documents administratifs et d'informations recoupées auprès de nombreuses personnes. Notons que ces deux études ne sont pas totalement différentes. L'étude de Randriamalala et Liu (2010) se réfère aussi à celle de GW et EIA. Elles doivent donc être perçues comme complémentaires. Elles ne portent pas sur la même période, la seconde étant plus large que la première.

UN ÉTAT DES LIEUX

ZONES D'EXPLOITATION ILLÉGALE. Il est évidemment difficile de déterminer l'origine exacte du bois exporté. Une partie vient probablement de stocks antérieurs qui ont été laissés en forêt, mis dans des fosses dans le sable ou ont été cachés... Ainsi, le dépôt de bois du service des Eaux et Forêts d'Antalaha, où sont entreposés les bois illégaux saisis a été attaqué et dévalisé le 26 janvier par la « mafia » du bois (Débois 2009). Mais une autre partie provient de nouvelles coupes. Les parcs de Masoala et de Marojejy ont ainsi été investis par les bûcherons avec l'aide des trafiquants. Ceux qui s'y sont opposés ont été menacés. Le 8 février 2009, les trafiquants ont dispersé par des tirs d'armes automatiques la population venue protester contre le chargement de billes de bois du parc de Marojejy. Le directeur du parc a été menacé et a décidé de fermer le parc au public. Une véritable ruée vers le *bolabola* (terme malgache pour désigner les rondins de bois précieux) a alors eu lieu. Les habitants des alentours des parcs y ont participé eux aussi (Débois 2009).

L'exploitation illégale semble se concentrer sur des zones spécifiques, à savoir les aires protégées de la région SAVA (située au nord-est de Madagascar) et des proches environs : Marojejy, Masoala, Makira et Mananara-Nord. De nombreux témoignages rapportent en effet depuis plusieurs années que les bois proviennent en grande majorité de ces zones (par exemple Raoel 2005, Rasarely et al. 2005, Blondel et Haja 2006, Patel 2007, Blondel et Haja 2008, GW & EIA 2009). À titre d'illustration, en 2009, GW et EIA indiquent que les patrouilles de gendarmerie et les agents du parc de Masoala ont recensé 142 campements de bûcherons dans le parc. Mais des informations circulent concernant d'autres régions hors de la SAVA où des exploitations illégales semblent augmenter. La concentration sur les aires protégées s'expliquerait par le fait que les zones situées aux alentours de ces parcs ont déjà subi une exploitation excessive par le passé (Patel 2007).

LES VOLUMES CONCERNÉS. Au total, au moins 1187 conteneurs auraient été exportés (Randriamalala et Liu 2010) et 1500 autres seraient répertoriés, mais n'auraient pas

encore été exportés. Il est en outre très difficile de connaître le tonnage représenté par ces conteneurs et ce pour au moins six raisons. La première tient au fait que les conteneurs peuvent être soit des conteneurs de 20 pieds, soit des conteneurs de 40 pieds donc avec un volume et un tonnage qui varient du simple au double. Par ailleurs, même si des informations sont disponibles sur un des éléments, le tonnage ou le volume, transformer l'un en l'autre suppose de formuler une hypothèse de densité. Par exemple, Randriamalala et Liu (2010) ont considéré une densité moyenne de 1,02. La densité est en fait très variable selon les espèces. La densité du bois de rose est inférieure à celle de l'ébène. Aussi, la seconde raison tient au fait qu'il faut connaître les espèces contenues dans le conteneur. Or les informations sur les espèces contenues dans les cargaisons sont encore plus opaques que celles sur les conteneurs. Randriamalala et Liu (2010) notent que sur les exportations qu'ils ont recensées, 0,7% des bois étaient de l'ébène seulement. Ce qui justifie une hypothèse de densité relativement proche de 1. Troisièmement, les conteneurs sont chargés de matériaux divers (rondins, planches), au delà des espèces. Ainsi, GW et EIA (2009) soulignent à partir de relevés dans des conteneurs que la variabilité du contenu est très forte. Les conteneurs de rondins contiennent entre 30 et 274 rondins, tandis que des conteneurs de planches en comprenaient entre 49 et 1055. Cette variabilité n'est pas due au niveau de remplissage mais aux gabarits des matériaux non standardisés. Les conteneurs examinés étaient remplis. Or évidemment, la charge d'un conteneur est très dépendante de la capacité d'empilement, elle-même relative aux types de matériaux. Quatrièmement, le lieu de chargement est très important. Le port de Vohemar possède un engin de levage qui ne peut soulever une charge supérieure à 20 tonnes, tandis que le port de Toamasina n'a pas cette restriction. À Vohemar des conteneurs de 20 pieds pour un poids maximum de 20 tonnes peuvent être embarqués, tandis qu'à Toamasina des conteneurs de 40 pieds pouvant atteindre un poids de 65 tonnes peuvent être chargés et ceux de 20 pieds peuvent atteindre 32 tonnes (Randriamalala et Liu 2010). Cinquièmement, considérant que les exportateurs sont soumis à une double pression en matière de chargement, avec, d'une part la volonté d'exporter au plus vite ce qui peut l'être, et d'autre part la volonté de maximiser le contenu d'un conteneur, nous pouvons considérer qu'un conteneur exporté n'est pas nécessairement plein. Enfin, sixièmement, les estimations réalisées à partir de données fournies par des documents administratifs de douane sous-estiment généralement le poids. En effet, lors du chargement au port, la douane vérifie le nombre de rondins ou planches dans les conteneurs mais pas le tonnage. Celui-ci est déclaré par l'exportateur avec le nombre de rondins et de planches. Or, comme les diverses taxes de port et d'exportation, puis d'importation, sont payées en fonction du tonnage, le risque de sous-déclaration du tonnage est important (Randriamalala et Liu 2010). Pour toutes ces raisons, les chiffres d'exportation de bois précieux estimés sont à prendre avec beaucoup de précaution. Randriamalala et Liu (2010) estiment malgré tout que les 1 187 conteneurs qu'ils ont recensés représentent environ 36 730 tonnes. En utilisant ce total et en ajoutant les 300 tonnes saisies aux Comores (Nono 2010), nous obtenons un poids total d'environ 37 030 tonnes. Ces chiffres, déjà conséquents, prennent toute leur signification quand on sait que la quantité moyenne de bois précieux officiellement exportée était de 1 204 m³ / an entre 2000 et 2005 (Rahaga 2006)

(soit 12 280 tonnes environ, avec une densité de 1,02). Depuis 2005, le trafic semble s'être cependant largement amplifié. Les statistiques des douanes de la République populaire de Chine obtenues par GW et EIA (2009) indiquent qu'entre 2005 et 2008 compris, 13 192 m³ (environ 13 450 tonnes) ont été recensés pour ce seul pays ; ce chiffre sous-estimant certainement la réalité des exportations vers ce pays en raison des produits non déclarés. Randriamalala et Liu (2010) indiquent que les douanes chinoises ont recensé officiellement 1000 tonnes de bois importées sous forme de rondins en provenance de Madagascar dans le pays en 2008. De plus ces 1000 tonnes correspondent à un ensemble de rondins sans qu'il soit possible de dire de quel type de bois il s'agit. Mais ils soulignent que le tonnage effectif exporté par Madagascar cette même année serait de 14 000 tonnes et que la Chine est le principal importateur (plus de 90% des exportations de bois précieux de Madagascar iraient vers ce pays). Un tel constat indique donc qu'un facteur 10 entre la réalité et les chiffres officiels pourrait exister !

QUELLE VALEUR ? La question de la valeur des bois exportés est certainement une des plus délicates et ce pour deux raisons. D'une part, la valeur dépend des espèces réellement exportées ; or il n'existe pas de distinctions statistiques précises et toutes les espèces sont regroupées sous la même appellation au niveau des douanes : « autres produits forestiers ». D'autre part, les valeurs déclarées peuvent être sous-estimées. Les chiffres pour des valeurs en bout de filière, à l'exportation, concernant des grumes ou des planches brutes non standardisées, varient fortement selon les sources d'information. GW et EIA (2009) indiquent que des prix officiels variant entre 3000 et 4000 US\$ par m³ sont pratiqués pour des exportations vers la Chine. Ce rapport fait également état d'un prix moyen officiel selon les statistiques douanières de 3 395 dollars (US\$) par m³ pour des exportations vers la Chine entre 2005 et 2008. Randriamalala et Liu (2010) estiment des prix de 5 à 6 US\$ le kg, soit entre 5500 et 6600 US\$ par m³. Patel (2007) faisait déjà état d'un prix de marché à l'exportation de 7 US\$/kg pour le bois de rose. Sur le marché américain, une pièce de bois sous forme de planche brute non travaillée se négocie aux alentours de 7,5 US\$ le kg (soit 8 300 US\$ le m³). À titre d'exemple, sur le site <<http://www.hearnehardwoods.com>>, une pièce de bois de rose de Madagascar (*Dalbergia maritima*), d'une dimension de 248,92cm x 11,43cm x 7,62cm est vendu à 180 US\$. Ce qui revient à peu près à 8300 US\$/m³, soit environ 7,5 US\$ le kg. Étant donné que les prix officiels relevés dans les statistiques douanières en Chine sont certainement sous-évalués par rapport à la valeur réelle payée et que le prix de revente de bois brut sous forme de planches semble se situer aux alentours de 8 000 US\$ le m³, les prix estimés à Madagascar, compris entre 5 et 6 US\$ le kg pour des rondins, semblent fournir un bon ordre de grandeur. Il reste néanmoins extrêmement difficile de connaître le prix exact des conteneurs, pas seulement parce que les déclarations ne correspondent pas nécessairement à la réalité des transactions, mais aussi parce que la valeur des conteneurs dépend étroitement de leur contenu en termes de type de bois (bois de rose, ébène) mais aussi du type de matériaux (grume, planche). Pour 6 US\$ par kg, les 37 030 tonnes indiquées ci-dessus représenteraient une valeur de 222 180 000 US\$ à l'exportation au départ de Madagascar. Les sommes colossales en jeu incitent évidemment au trafic. Dans de telles circonstances, quelles solutions sont envisageables pour l'enrayer ?

QUELLES SOLUTIONS ?

L'exploitation illégale de bois précieux continuera à Madagascar tant que les exportateurs pourront écouler le bois coupé illégalement. Différentes solutions peuvent être envisagées pour enrayer ce phénomène. Actuellement deux points de vue s'opposent au sein des Organisations Non Gouvernementales de protection de la nature et des bailleurs de fonds, mais également au sein de la société civile malgache.

Le premier consiste à appliquer la procédure légale actuelle. Elle suppose la saisie du bois et sa revente par adjudication au profit de l'État. Le décret ministériel 2001-068 fixant les modalités de vente des produits forestiers saisis ou confisqués ne prévoit pas que l'ancien « propriétaire » ne puisse pas se porter soumissionnaire pour le rachat de ce bois. Cependant, l'arrêté 13855/2001 portant approbation du cahier des charges et prescriptions générales relatives à l'octroi de permis par voie d'adjudication est venu compléter ce décret en indiquant que les personnes ayant commis des délits forestiers doivent être exclus de la procédure d'offre par la commission forestière chargée de l'adjudication. Cette disposition exclut en principe les anciens propriétaires des bois saisis. Mais cela ne les empêche pas de passer par un « prête-nom », notamment grâce à la collusion pratiquée entre trafiquants. Si le coût est plus élevé pour eux, ils peuvent répercuter ce supplément de coût, au moins en partie, sur le prix de marché. La demande mondiale correspond en effet à des usages spécifiques (instruments de musique, meubles, etc.) difficiles à modifier rapidement en raison d'une demande sociale forte dans les pays d'importation. Elle paraît suffisamment forte pour que l'augmentation du prix ne conduise pas à une baisse significative de la demande. Ainsi par exemple, sur le site web <<http://www.exoticwood.biz/boisderose.htm>>, on pouvait lire : "Current conditions in Madagascar mean that this wood will become unavailable, as all exports have apparently stopped permanently. We have bought more of this wood from old stocks, but we are now paying higher prices as the supply tightens." (consulté le 1 novembre 2009). Par ailleurs, Randriamalala et Liu (2010) soulignent que la taxe de 72 millions d'ariary (36 000 US\$) prévue par l'arrêté du 21 septembre par conteneur, a été payée dans un bon nombre de cas par les importateurs chinois. Ce qui indique clairement que le prix de marché peut croître encore. On peut donc penser qu'étant donnée la rareté du bois par rapport à la demande, une augmentation de prix devrait être absorbée par le marché. La revente par adjudication risque fort alors de ne pas réellement freiner le trafic de bois précieux. Selon les détracteurs de cette solution, elle aurait plutôt tendance à légaliser du bois illégal. Cette procédure n'a d'ailleurs quasiment pas été utilisée et n'a abouti qu'à une vente fermée, au profit exclusif d'un officiel haut placé (communication d'un rapporteur anonyme de la revue). L'avantage de la revente par adjudication est qu'elle incite l'État à agir puisqu'il est le premier bénéficiaire de la saisie. Les reventes permettent éventuellement de financer les mesures répressives. Et en ce sens, la vente par adjudication crée une incitation économique à la sanction contre l'exploitation illicite. Notons toutefois que si la revente par adjudication crée une incitation pour l'État à sanctionner, elle ne crée pas nécessairement une incitation à arrêter l'exploitation illégale. Il est en effet plus rationnel d'un point de vue purement monétaire de laisser s'exercer l'exploitation illégale et de sanctionner ensuite en saisissant le bois, car c'est dans ce seul cas de figure que l'État peut collecter un gain.

La seconde solution consiste à saisir le bois et à le brûler. Cette solution est symboliquement forte et répond à la limite précédente émise à l'encontre de la revente par adjudication. Le fait de brûler le bois ne produit aucune incitation économique pour l'État qui supporte l'ensemble des coûts inhérents aux contrôles et aux sanctions mais ne reçoit rien en contrepartie. Une telle solution présente évidemment des objections. Premièrement, du fait de sa densité, ces bois précieux sont difficiles à brûler. Deuxièmement, cela supposerait éventuellement de les regrouper pour les brûler, ce qui coûterait cher. Troisièmement, un tel acte pourrait aussi apparaître totalement démesuré, étant données les sommes en jeu, dans un pays aussi pauvre que Madagascar. Enfin, quatrièmement, d'un point de vue écologique, il s'agirait d'un acte assez négatif puisque le fait de brûler le bois provoquerait une libération du carbone. Il nous semble néanmoins que ces quatre objections ne sont pas si fortes que cela. En effet, le trafic d'ivoire a subi les mêmes critiques et pourtant la solution adoptée a bien été de brûler les stocks saisis au fur et à mesure. Il n'est point besoin de les regrouper pour cela et ils peuvent brûler directement sur place.

Ces deux solutions ont donc des limites. Du fait du parallèle possible avec le trafic d'ivoire, il est intéressant de s'interroger sur leur potentiel de régulation du trafic à partir d'un regard rétrospectif sur ce cas. Le marché de l'ivoire était libre jusqu'en 1989, avec cependant un système de quotas depuis 1986. À partir de 1989, la prohibition totale du commerce d'ivoire a été décidée (Kaempfer et Lowenberg 1999). Les éléphants ont été classés espèces en danger par la Convention internationale sur le commerce des espèces de faune et flore sauvages en danger (CITES). Dans un bon nombre de cas, l'ivoire saisi était brûlé. Même si les estimations sont à prendre avec beaucoup de précaution, dans la mesure où elles résultent des saisies réalisées et ne mesurent effectivement que ce qui peut être comptabilisé du trafic, elles montrent que le nombre de saisies a chuté sensiblement à partir de 1990 pour ensuite remonter à partir de 1995 jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix (CITES 2007). À partir de 1997, plusieurs pays ont exercé des pressions pour pouvoir maintenir un commerce de l'ivoire sur le marché local. En 1999, trois ventes publiques exceptionnelles ont été décidées à la suite de la décision 10-1 de la 10^e Conférence des parties à la CITES. Ces ventes exceptionnelles ont eu lieu en Namibie, au Zimbabwe et au Botswana en avril 1999. Cependant, cette remontée des saisies s'explique essentiellement par le développement de marchés locaux (Lemieux et Clarke 2009). Le nombre de saisies comme les tonnages saisis sont restés relativement stables dans le temps entre 1999 et 2005, aux fluctuations annuelles près. Mais une remontée des saisies est observée depuis 2005 et les pressions se multiplient, notamment de la part des pays du sud de l'Afrique, pour faire valoir le maintien du commerce local (CITES 2007, McCarthy 2010). Les tonnages saisis restent eux stables. Ainsi, sur toute la période, le nombre de tonnes saisis n'a pas changé significativement.

Ces résultats soulignent que l'interdiction complète, assortie de la destruction des stocks saisis, n'a pas modifié radicalement le volume du trafic. En revanche, le fait que le nombre de saisies ait diminué dans un premier temps puis repris avec le développement de marchés locaux, semble indiquer que la régulation a un effet sur la structure du marché. En particulier, l'interdiction complète a pour effet de

supprimer les petites filières. Le trafic s'organise alors autour de grandes filières professionnelles. Le développement des marchés locaux a, au contraire, pour effet de permettre la diversification des chemins d'exportation et de démultiplier les envois de plus petits volumes, sans pour autant que l'on puisse considérer que les volumes globaux exportés soient significativement modifiés. Au total, la régulation a un effet sur la structuration des filières mais pas sur les volumes exportés (Lemieux et Clarke 2009). Dans le cas des bois, il semble que la procédure par adjudication ne soit pas comparativement moins efficace que dans le cas de l'ivoire, au moins parce qu'elle crée une incitation pour l'État d'agir. Cependant, comme nous l'avons indiqué, elle a aussi de fortes chances de s'avérer très insuffisante si le renchérissement du coût pour les trafiquants est absorbé par le marché. Face aux limites des procédures de saisie, il apparaît urgent de trouver une solution alternative. Il nous semble que le développement d'une filière « certifiée » constitue la voie de sortie de l'exploitation illégale la plus sérieuse. À moyen terme, le développement d'une telle filière pourrait s'avérer une solution avantageuse pour détourner les opérateurs des filières illégales. Elle pourrait également être avantageuse pour l'État grâce à la mise en œuvre d'une taxation spécifique sur le bois précieux. Il ne s'agit, en fait, pas seulement d'une solution intéressante, mais d'une voie de plus en plus incontournable. Les conditions d'accès au marché de l'Union Européenne pour les bois sont en cours de redéfinition à travers l'European Union Due Diligence Regulation (Commission of the European Communities 2008), imposant une traçabilité sur la légalité des bois importés. Aux États-Unis, le Lacey Act (EIA 2007) interdit désormais l'importation de bois d'origine illicite. Dans un tel contexte, l'État malgache devrait s'engager plus positivement dans le dispositif FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) engagé par la Communauté européenne pour aider les pays à renforcer leurs capacités de contrôle des exploitations et du commerce illicites de bois (Commission Européenne 2007). Ces nouvelles régulations du marché international du bois obligeront à développer des systèmes d'informations sur les filières, ce qui finalement devrait faciliter le contrôle de filières illégales. Il reste néanmoins difficile de penser sérieusement l'existence d'une telle filière actuellement, du fait de son illégalité et du fonctionnement très informel qui y prévaut. Il s'agit donc d'un enjeu majeur pour Madagascar, qui déborde du cas du trafic de bois précieux.

REMERCIEMENTS

Nous remercions vivement les rapporteurs anonymes de la revue pour leurs précieux commentaires sur une version antérieure. Nous n'avons malheureusement pas pu répondre à toutes leurs exigences étant données les difficultés à obtenir des informations précises sur le sujet. Nous assumons évidemment les limites de ce travail.

RÉFÉRENCES

- Alliance Voahary Gasy. 2009. Communiqué. Les Nouvelles, 2 octobre 2009: 2.
- Alliance Voahary Gasy et Global Witness. 2009. N'achetez pas des produits volés en provenance de Madagascar. Midi Madagasikara 14 octobre 2009: 7.

- Ambassade d'Allemagne, Ambassade des États-Unis, Ambassade de France, Ambassade du Japon, Ambassade de Norvège, Ambassade de Suisse, Banque Mondiale, KfW Entwicklungsbank, Programme des Nations-Unies pour le Développement, US Agency for International Development, Conservation International, Wildlife Conservation Society, World Wide Fund for Nature 2009. Communiqué. Gouvernance environnementale : un besoin d'actions transparentes et énergiques pour supprimer l'exploitation forestière illégale à l'intérieur et à la périphérie des Aires protégées de Madagascar et des sites inscrits au Patrimoine mondial. L'Express de Madagascar 4 juin 2009: 8.
- Ambassade des États-Unis, Ambassade de Norvège, Ambassade de la République fédérale d'Allemagne, Délégation de l'Union Européenne, Banque mondiale, Agence française de développement 2010. Communiqué. Trafic de bois précieux à Madagascar. Les partenaires internationaux rappellent les enjeux. L'Express de Madagascar 11 mars 2010: 2.
- Blondel, N. et Haja, S. 2006. L'exploitation Illicite de Bois Précieux dans le Parc National de Masoala : La Crise de 2004 et 2005 Perdure. Rapport non Publié du Parc National de Masoala, Madagascar.
- Blondel, N. et Haja, S. 2008. L'Exploitation Illicite de Bois Précieux dans le Parc National de Masoala : le Cycle du Pillage a Repris. Rapport non Publié du Parc National de Masoala, Madagascar.
- Commission Européenne. 2007. FLEGT. Note d'information n°2, Série 2007. Bruxelles, Commission Européenne. <<http://www.euflegt.efi.int/uploads/envflegtbriefn207fr.pdf>>, téléchargé le 15 juin 2010.
- Commission of the European Communities. 2008. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down the Obligations of the Operators who Place Timber and Timber Products on the Market. Brussels, COM (2008)644/3. <<http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/proposal-illegal-logging.pdf>>, téléchargé le 15 juin 2010.
- CITES 2007. Report of the Fourteenth Meeting of the Conference of the Parties. The Hague, 3-15 juin, CITES. <<http://www.cites.org/eng/cop/14/doc/E14-52-2.pdf>>, téléchargé le 15 juin 2010.
- Débois, R. 2009. La fièvre de l'or rouge saigne la forêt malgache. Univers Maoré 13: 8-15.
- Du Puy, D. J., Labat, J. N., Rabevohitra, R., Villiers, J.-F., Bosser, J. & Moat, J. 2002. The Leguminosae of Madagascar. Royal Botanic Gardens, Kew, U. K.
- EIA (Environmental Investigation Agency) 2007. The U.S. Lacey Act. Frequently asked Questions about the World's First Ban on Trade in Illegal Wood. <<http://www.eia-global.org/lacey>> téléchargé le 15 juin 2010.
- GW et EIA. 2009. Enquête sur l'Exploitation, le Transport et l'Exportation Illicite de Bois Précieux dans la Région SAVA à Madagascar. <<http://www.illegal-logging.info/uploads/madagascarreportrevisedfinalfr.pdf>>, téléchargé le 15 décembre 2009.
- Hasin'i Madagasikara 2009. Communiqué. Les Nouvelles 10 octobre 2009: 14.
- Innes, J. L. 2010. Madagascar rosewood, illegal logging and the tropical timber trade. Madagascar Conservation & Development 5, 1: 6-10.
- Kaempfer, W. H. & Lowenberg, A. D. 1999. The ivory bandwagon: International transmission of interest-group politics. The Independent Review 4, 2: 217-239.
- Lemieux, A. M. & Clarke, R. V. 2009. The international ban on ivory sales and its effects on elephant poaching in Africa. The British Journal of Criminology 49, 4: 451-471. (doi:10.1093/bjc/azp030)
- McCarthy, M. 2010. Save the elephant. Ivory trading is set to resume. The Independent, 25 janvier.
- Mercier, J.-R. 1991. La Déforestation en Afrique : Situation et Perspectives. Edisud, Aix en Provence, France.
- Navalona, R. 2009a. N'achetez pas des produits volés. Midi Madagasikara 14 octobre.
- Navalona, R. 2009b. Bois de rose. 174 conteneurs quittent le port de Vohemar. Midi Madagasikara, 16 décembre.
- Nono, N. 2010. Saisie de 300 tonnes à bord d'un bateau aux Comores. Les Nouvelles 22 juin: 5.
- ONSF 2009a. Bulletin d'alerte. Ensemble agissons... pour sauver notre patrimoine forestier ! L'Express de Madagascar, 30 avril 2009: 23.
- ONSF 2009b. Communiqué. Du chaos ... de nos forêts dévastées ... par un pillage phénoménal. Les Nouvelles 10 octobre 2009: 7.
- Patel, E. R. 2007. Logging of rare rosewood and palissandre (*Dalbergia* spp.) within Marojejy National Park, Madagascar, Madagascar Conservation & Development 2, 1: 11-16.
- Rahaga, N. 2006. Contribution à l'Évaluation de la Production de Biens du Secteur Forestier à l'Économie Nationale. Mémoire de fin d'étude, ESSA-Forêts, Université d'Antananarivo, Madagascar.
- Rakotomalala, M. 2010a. Les coupes illicites continuent. L'Express de Madagascar 11 mars: 7.
- Rakotomalala, M. 2010b. Les affaires reprennent. L'Express de Madagascar 4 juin: 7.
- Rakotondramanga, F. S. 2002. Étude de la Filière Bois de Rose. Son Utilisation dans l'Exportation et l'Artisanat à Madagascar, Rapport de Fin d'Étude pour le Diplôme d'Ingénieur Agronome, Spécialisation Eaux et Forêts, Université d'Antananarivo, Madagascar.
- Randriamalala, H. & Liu, Z. 2010. Rosewood of Madagascar: Between democracy and conservation. Madagascar Conservation & Development 5, 1: 11-22.
- Raoel. 2005. Trafic illicite de bois précieux. Madagascar Tribune 1 juin.
- Rasarely, E., Ramiandrivo, L., Bettencourt, S., Didani, B., Rajaonson, B. & Rambeloarisoa, G. 2005. Mission report in the SAVA of November 21 to 24, Unpublished World Bank document, Antananarivo, Madagascar.
- Ravaloson, J. 2009. Réflexions sur l'illégalité de l'arrêté interministériel n° 38 244/2009 concernant l'exportation de bois de rose. Revue Juridique et Fiscale de MCI 47: 7-19.
- Razafindramiadana, L. 2010. Un lot de bois de rose à vendre. L'Express de Madagascar 20 mai: 7.
- Razafindramiadana, L. et Rakotomalala, M. 2009. Forcing des exportateurs. L'Express de Madagascar 7 octobre: 7.
- Schuurman, D. & Lowry II, P. P. 2009. The Madagascar rosewood massacre. Madagascar Conservation & Development 4, 2: 98-102.
- Wilmé, L., Schuurman, D., Lowry II, P. P. & Raven, P. H. 2009. Precious trees pay off – but who pays? Poster préparé pour le Congrès Mondial des Forêts, Buenos Aires, 18-23 octobre 2009.
- WWF, Conservation International et Wildlife Conservation Society 2009. Annonce. L'Express de Madagascar, 3 octobre 2009: 18.