



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/IPF/1996/22
22 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts
Troisième session
9-20 septembre 1996

COMMERCE ET ENVIRONNEMENT SOUS L'ANGLE DES PRODUITS
ET SERVICES FORESTIERS

Éléments IV du programme

Rapport du Secrétaire général

RÉSUMÉ

Le présent rapport, établi en réponse à une demande formulée par le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts à sa deuxième session, étudie comment les relations entre le commerce international des produits forestiers et la gestion écologiquement viable des forêts sont influencées par divers facteurs tels que l'accès aux marchés et les barrières commerciales; l'homologation et l'écoétiquetage en tant que moyens de promouvoir une gestion écologiquement viable des forêts; l'intégration de la totalité des coûts écologiques; la transparence du marché des produits forestiers, la valorisation d'essences peu exploitées et l'apport de financements et de techniques aux industries de transformation situées en aval et génératrices de valeur ajoutée.

L'accès aux marchés internationaux sera un facteur déterminant du succès à long terme de toute politique mondiale visant à encourager une gestion écologiquement viable des forêts grâce aux échanges commerciaux. L'Accord du Cycle d'Uruguay a abouti à des réductions de la plupart des droits frappant les produits forestiers et surtout il a dissipé les incertitudes en consolidant les tarifs douaniers sur les principaux marchés d'importation et en réduisant la progressivité des droits. En outre, l'Accord prévoit que seront abaissées diverses barrières, non tarifaires et autres, qui dans le passé ont entravé le commerce des produits forestiers.

La concurrence entre produits ligneux différents, produits provenant de régions distinctes et substituts des produits ligneux et non ligneux est inévitable. Les données existantes amènent à penser que cette concurrence ne devrait pas brider indûment une action mondiale en faveur d'une gestion écologiquement viable des forêts.

Afin de promouvoir une gestion écologiquement viable des forêts à l'échelle mondiale, on a proposé de mettre au point un système, convenu sur le plan international et librement consenti, d'homologation des produits des forêts boréales, tempérées et tropicales. Il importe toutefois de situer dans une juste perspective la question de l'homologation telle qu'elle se pose actuellement. À ce jour, seule une infime partie des échanges mondiaux de produits forestiers et une part limitée de la superficie de la forêt mondiale sont touchées par le problème de l'homologation et, pour autant qu'on puisse le prévoir, il y a peu de chances qu'elles augmentent considérablement.

Le passage à une gestion écologiquement viable des forêts se traduira probablement par des coûts importants pour l'exploitation du bois d'oeuvre et les industries forestières, tant dans les régions tempérées que tropicales. Les incidences économiques seront peut-être, dans l'ensemble, moins graves qu'on ne le craignait. Elles risquent d'être plus lourdes pour les pays tropicaux que pour les pays à climat boréal ou tempéré, car dans les premiers les coûts de production et d'abattage s'élèveront probablement. Il se pourrait qu'il ne soit plus économiquement justifié d'exploiter certaines forêts, et si ce phénomène atteignait une certaine ampleur, certains pays devront peut-être retirer de la production des parts importantes de leurs ressources forestières. Il en résulterait vraisemblablement des pertes de recettes forestières et de revenus d'exportation.

Dans tous les domaines examinés dans le présent rapport, les progrès risquent d'être entravés s'il n'y a pas une plus grande transparence sur le marché. Or, les efforts actuellement faits pour améliorer cette transparence sont très limités.

Les organisations internationales qui traitent des questions de commerce et d'environnement sous l'angle des produits et services forestiers disposent d'une large marge de manoeuvre pour collaborer, coordonner leurs activités et déterminer conjointement de nouveaux domaines sur lesquels porteront les activités futures. Elles pourraient constituer un groupe de travail ad hoc chargé d'examiner les propositions formulées dans le présent rapport, concernant l'action à mener pour améliorer les incitations commerciales propres à encourager, sur le plan mondial, une gestion écologiquement viable des forêts.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 7	4
Portée de l'analyse et considérations générales	5 - 7	4
I. ÉVOLUTION DU COMMERCE DE PRODUITS FORESTIERS	8 - 15	5
A. Commerce mondial	8 - 9	5
B. Évolution des prix	10	6
C. Commerce régional	11 - 12	6
D. Évolution prévisible de l'offre et de la demande	13 - 14	7
E. État des ressources forestières mondiales	15	7
II. ACCÈS AUX MARCHÉS ET OBSTACLES AU COMMERCE	16 - 44	8
A. Obstacles au commerce avant le Cycle d'Uruguay	16 - 19	8
B. Conséquences du Cycle d'Uruguay	20 - 25	9
C. Nouveaux obstacles au commerce	26 - 35	11
D. Compétitivité relative	36 - 40	14
E. Essences peu exploitées	41 - 44	15
III. HOMOLOGATION ET ÉCOÉTIQUETAGE	45 - 67	16
A. Homologation des produits forestiers	46 - 60	16
B. Homologation par pays	61 - 67	21
IV. INTERNALISATION DE LA TOTALITÉ DES COÛTS	68 - 75	23
V. TRANSPARENCE DU MARCHÉ	76 - 78	25
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	79 - 90	27

INTRODUCTION

1. L'élément IV du programme de travail du Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts porte sur le commerce et l'environnement sous l'angle des produits et services forestiers. La Commission du développement durable a défini comme suit l'objet principal de cet élément du programme : "Examiner les facteurs qui influent sur le commerce des produits forestiers et les autres questions ayant trait aux forêts et au commerce selon une approche intégrée et synergique de nature à promouvoir l'interdépendance entre commerce et environnement"¹.

2. À sa première session, le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts a défini l'élément IV du programme (E/CN.17/IPF/1995/3) et il l'a entériné à sa deuxième session (E/CN.17/IPF/1996/11). Il a en outre décidé que la discussion de fond de sa troisième session devrait porter sur les questions suivantes : les relations entre le commerce international des produits forestiers et la gestion écologiquement viable des forêts et la manière dont elles sont affectées par des facteurs tels que l'accès aux marchés et les barrières commerciales; l'homologation et l'écoétiquetage, en tant que moyens d'une gestion écologiquement viable des forêts; l'intégration de la totalité des coûts écologiques; la transparence du marché des produits forestiers; la valorisation d'essences peu exploitées; et l'apport de capitaux et de techniques aux industries de transformation situées en aval et génératrices de valeur ajoutée.

3. Le présent rapport prend en considération les paragraphes 14 et 15 des Principes relatifs aux forêts² et le paragraphe 11 de la Déclaration sur la diversité biologique et les forêts faite au nom de la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique à l'intention du Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts (UNEP/CBD/COP/2/19).

4. Le rapport a été établi par l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), en tant qu'institution chef de file pour l'élément IV du programme, en consultation avec le secrétariat du Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts, assuré par le Département de la coordination des politiques et du développement durable. Le rapport se fonde sur les résultats de plusieurs réunions, conférences et études – dont notamment : la Conférence internationale sur l'homologation et l'étiquetage (Brisbane, 26-30 mars 1996), parrainée par le Gouvernement australien; une étude sur les tendances et les perspectives à long terme de l'offre et de la demande de produits forestiers et leurs incidences éventuelles sur la gestion écologiquement viable des forêts commanditée par le Gouvernement norvégien et effectuée par l'Institut européen des forêts; et la réunion d'un groupe d'experts internationaux portant sur le commerce et l'étiquetage du bois ainsi que sur l'homologation dans la gestion écologiquement viable des forêts (Bonn, 12-16 août 1996).

Portée de l'analyse et considérations générales

5. Les relations entre les considérations écologiques et le commerce des produits et services forestiers seront évaluées essentiellement sous l'angle des produits à base de bois – bois ronds, sciages, contreplaqués, meubles, pâtes de bois et papier. Les produits forestiers non ligneux, tels que les rotins, la flore sauvage et les plantes médicinales, ne sont pas pris en compte en raison

/...

de leur part relativement modeste dans le volume et la valeur des échanges internationaux et aussi du manque de statistiques du commerce de ces produits. On manque aussi de statistiques sur les principaux services transfrontières fournis par les forêts sur le plan de l'environnement et des agréments : par exemple écotourisme, gestion des bassins hydrographiques, fixation du carbone et prospection biochimique. Toutefois, dans la mesure où une gestion écologiquement viable des forêts influe sur les échanges de produits ligneux, elle influera également sur la quantité et la qualité des produits forestiers non ligneux et des services fournis par les forêts. On examinera expressément, le cas échéant, comment s'exerce cette influence.

6. Bien que la production de charbon et de bois de feu représente un pourcentage important, en volume, de la production totale de bois ronds, surtout dans les pays en développement (55 %), seul un pourcentage infime (moins de 0,3 %) de la production non industrielle de bois ronds entre dans les statistiques commerciales. La valeur des importations de bois de feu et de charbon est elle aussi très faible – moins de 0,20 % – au regard de la valeur des importations de l'ensemble des produits à base de bois. C'est pourquoi on négligera dans le présent document le cas du bois de feu, d'autant qu'il est rarement considéré comme un bien échangé sur le marché en raison de sa faible valeur par unité de volume.

7. La plupart des informations sur le commerce international de produits ligneux sont collectées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et ce sont ses informations qui seront utilisées essentiellement dans le présent rapport. Selon les conventions de la FAO, le bois et les produits ligneux seront appelés d'une façon générale "produits forestiers".

I. ÉVOLUTION DU COMMERCE DE PRODUITS FORESTIERS

A. Commerce mondial

8. Depuis quelques dizaines d'années, le commerce mondial des produits forestiers ne cesse de s'accroître. Le volume de bois d'oeuvre et d'industrie a augmenté régulièrement pour atteindre, au début des années 90, 1 600 à 1 700 millions de mètres cubes, dont 6 à 7 % seulement font l'objet d'un commerce international. En revanche, près de 20 % de la pâte de bois et 20 à 25 % des sciages, des panneaux dérivés du bois, du papier et du carton entrent sur le marché international. Alors que, depuis les années 60, la proportion de pâte de bois ainsi commercialisée est restée à peu près constante, la part des sciages et des panneaux dérivés du bois qui font l'objet d'un commerce international a doublé, passant respectivement de 11,8 % à 22,8 % et de 12 % à 25,5 %. La proportion de papier commercialisée au niveau international a également nettement augmenté, passant de 16,5 % à 24,9 %.

9. Si la valeur des importations de bois d'oeuvre et d'industrie n'a cessé d'augmenter, la part des grumes dans le commerce total des produits forestiers a pratiquement diminué de moitié, tombant à 10 à 12 % au début des années 90, contre 20 % environ dans les années 70. La part de la pâte de bois et des sciages dans le commerce mondial des produits forestiers a également diminué régulièrement depuis le début des années 60, tombant respectivement de 19,4 % à

/...

11,3 % et de 27,2 % à 21,4 %. En revanche, au cours de cette même période, la part des panneaux dérivés du bois a doublé, passant de 6,4 % à 12,3 % et la part du papier et du carton est passée de 33,1 % à 42,6 %. Cette évolution reflète l'importance croissante des produits à forte valeur ajoutée.

B. Évolution des prix

10. Même si le prix des produits forestiers n'a cessé d'augmenter, l'indice des prix réels est resté à peu près stable depuis les années 60. Après avoir diminué régulièrement au début des années 80, il s'est remis à augmenter depuis 1985. Le prix réel des grumes tropicales a augmenté régulièrement depuis le début des années 70, puis a connu un bref recul entre 1979 et 1985, pour augmenter à nouveau après 1985. Le prix réel des sciages de bois tropicaux a suivi la même courbe, avec toutefois des fluctuations plus importantes, une baisse plus brutale au milieu des années 80 et une reprise plus rapide ces dernières années. Les prix réels des autres produits industriels, y compris les panneaux dérivés du bois, la pâte de bois, le papier et le carton ont connu une augmentation constante dans les années 80. Il est possible que cette augmentation des prix réels reflète la raréfaction des produits due à la diminution des ressources forestières et à l'augmentation de la demande de produits forestiers tropicaux, tandis que l'inversion récente de la tendance pour certains produits pourrait être le résultat du marasme qu'a connu l'économie mondiale à la fin des années 70 et au début des années 80.

C. Commerce régional

11. La structure et l'évolution du commerce donnent à penser que le marché mondial des produits forestiers est encore largement dominé par les pays développés, qu'il s'agisse des exportations ou des importations. On peut distinguer deux grandes tendances. Premièrement, les échanges sont maintenant concentrés au sein de trois grands blocs commerciaux : le Bassin du Pacifique, l'Amérique du Nord et l'Europe (en particulier l'Europe occidentale). Dans chaque bloc commercial, les principaux importateurs sont généralement des pays développés, comme le Japon, les États-Unis, le Canada et les pays de l'Union européenne. Toutefois, ces dernières années, la part de certains pays en développement, dans les importations mondiales – en particulier des pays d'Asie – a augmenté. L'augmentation de la demande tient en grande partie à une augmentation de la consommation de produits forestiers industriels dans les pays en développement. En outre, les pays nouvellement industrialisés qui disposent de ressources forestières limitées importent de plus en plus de grumes et de produits forestiers semi-finis qui sont utilisés par leurs industries de transformation exportatrices.

12. Deuxièmement, les principaux exportateurs de produits forestiers sont encore les pays développés disposant de forêts boréales et tempérées et d'industries de transformation. Cependant, certains pays en développement comme l'Indonésie et la Malaisie se sont hissés aux premières places pour l'exportation de certains produits forestiers comme les grumes, les sciages et les panneaux dérivés de non-conifères. D'autres pays en développement, notamment le Brésil, le Chili et les pays asiatiques nouvellement industrialisés, commencent à s'imposer sur le marché international de la pâte de

bois et du papier. De manière générale, le commerce des produits forestiers est de plus en plus dominé par les produits transformés à forte valeur ajoutée.

D. Évolution prévisible de l'offre et de la demande

13. Un certain nombre d'études récentes ont tenté de prévoir l'évolution de l'offre et de la demande dans le secteur forestier au niveau mondial comme au niveau régional³. Étant donné que les pays de la zone boréale et des zones tempérées cherchent de plus en plus à répondre à leurs besoins par l'exploitation de leurs propres ressources forestières, que le commerce Nord-Nord continue de croître et que la consommation intérieure des pays producteurs de bois tropicaux est en augmentation, le commerce international des produits forestiers tropicaux devrait connaître une diminution sensible. Toutefois, si le commerce des bois tropicaux devrait connaître un recul en termes de volume, on peut s'attendre aussi à ce que les pays producteurs exportent davantage de produits forestiers à valeur ajoutée, ce qui entraînerait une diminution moindre de la valeur du commerce. En outre, l'intensification du commerce Sud-Sud, en particulier pour ce qui est des sciages, devrait compenser quelque peu la tendance à la diminution. L'Asie devrait rester le principal producteur et exportateur de bois tropicaux, mais exporter moins de grumes et davantage de produits à valeur ajoutée. Les producteurs asiatiques pénétrant de plus en plus sur le marché des produits transformés, l'Afrique pourrait voir sa part des exportations de grumes augmenter tandis que l'Amérique latine devrait renforcer sa position sur le marché des sciages. Cependant, l'évolution de la technologie et des préférences devrait jouer en faveur de la consommation mondiale de papier et de pâte au détriment des bois ronds et des sciages.

14. Les projections à court et long terme effectuées par le Centre pour le commerce international des produits forestiers (CINTRAFOR), l'Institut européen des forêts et d'autres organismes confirment l'importance croissante des pays en développement en tant qu'exportateurs et importateurs de produits forestiers à valeur ajoutée. Il est possible que l'on assiste à une raréfaction des ressources en feuillus tropicaux, due notamment au rythme actuel d'exploitation et de consommation en Asie du Sud-Est, mais les ressources des zones tempérées et de la zone boréale, les forêts secondaires et les plantations ainsi que les nouvelles ressources en feuillus tropicaux d'Amérique latine et d'Afrique devraient permettre de compenser toute diminution de l'offre. L'impact de la raréfaction des ressources en feuillus tropicaux sur les activités de transformation (se traduisant par exemple par l'augmentation des prix réels des grumes et des sciages tropicaux) dépendra de la volonté des pays en développement producteurs de gérer de manière non déprédatrice leurs forêts anciennes et de faire coïncider leurs capacités de transformation et leurs ressources.

E. État des ressources forestières mondiales

15. Du point de vue des services environnementaux fournis par les forêts, les ressources les plus importantes sont les forêts denses. Dans les pays tropicaux, le déboisement a été plus rapide que dans les pays des zones tempérées et de la zone boréale, où, de plus, le taux de reboisement est généralement plus élevé. Cette évolution dans la structure des ressources

forestières aurait deux conséquences importantes pour le commerce des produits forestiers :

a) L'accroissement des ressources des zones tempérées va compenser le déclin des ressources tropicales, ce qui devrait garantir une stabilité des prix du bois de manière générale, à l'exception des bois tropicaux de grande valeur;

b) La tendance à exploiter de préférence les plantations et les forêts secondaires aux forêts anciennes va se poursuivre. À long terme, le plus gros de la production ne viendra plus de la côte nord-ouest du Pacifique, aux États-Unis, et des tropiques mais des forêts de plantation d'Amérique du Nord et des nouvelles forêts de l'hémisphère Sud. Les ressources forestières européennes devraient également croître au taux net d'environ 1 % par an.

II. ACCÈS AUX MARCHÉS ET OBSTACLES AU COMMERCE

A. Obstacles au commerce avant le Cycle d'Uruguay

16. Depuis la deuxième guerre mondiale, le commerce des produits forestiers bénéficie généralement de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Les barrières douanières ont peu à peu été levées, en particulier depuis le Cycle de Tokyo. La diminution des droits de douane varie toutefois selon les marchés et les produits. À quelques exceptions près, les droits appliqués par les pays développés étaient déjà extrêmement bas avant même que le programme du Cycle d'Uruguay ait été arrêté.

17. Toutefois, la plupart des pays développés ont continué d'appliquer le système de progressivité des droits, dans lequel les droits augmentent avec la valeur ajoutée du produit, certains produits manufacturés comme les panneaux dérivés du bois, la menuiserie, le carton ondulé et enduit, le papier kraft et les meubles étant généralement frappés de droits plus élevés. Certains pays en développement ont choisi d'appliquer un taux élevé uniforme à tous les produits forestiers.

18. La baisse des droits de douane applicables aux produits forestiers dans les pays développés a eu pour conséquence de réduire nettement l'écart entre le taux de la nation la plus favorisée (taux NPF) et le taux applicable au titre du système généralisé de préférences (taux SGP). En effet, la baisse des droits de douane a, dans la plupart des cas, entraîné une baisse générale des taux NPF, alors que les taux SGP (souvent égaux à 0) sont généralement restés inchangés. Il est donc probable que les exportateurs dont les produits sont frappés du taux NPF aient davantage tiré profit de la baisse des droits de douane que les pays en développement qui bénéficient du taux SGP et d'autres taux préférentiels.

19. Depuis quelques dizaines d'années, les mesures non tarifaires les plus couramment appliquées sont les restrictions quantitatives et les contrôles de qualité qui portent sur des produits précis, des espèces données ou même certains exportateurs. Toutefois, les pays ont utilisé des mesures non tarifaires extrêmement variées. Certains produits ont été frappés de plus en plus lourdement par ces mesures jusqu'à la conclusion des négociations du Cycle d'Uruguay.

B. Conséquences du Cycle d'Uruguay

20. Les Accords d'Uruguay, signés officiellement à Marrakech en avril 1994, ont des conséquences importantes sur le commerce des produits forestiers. Le Canada, l'Union européenne, le Japon et les États-Unis ainsi que d'autres grands importateurs, dont la Finlande, la République de Corée et la Nouvelle-Zélande, ont accepté de supprimer les droits de douane sur la pâte et le papier. Les principaux pays développés importateurs se sont également engagés à réduire de 50 %, sur une période de cinq ans débutant en 1995, le droit moyen pondéré par les échanges des produits en bois massif. Certains grands importateurs de meubles comme l'Union européenne, le Japon et les États-Unis, sont convenus de supprimer complètement les droits de douane sur ces produits sur une période allant de huit à 10 ans. La plupart des autres pays se sont également engagés à baisser les droits de douane frappant les produits en bois massif et les meubles ou, du moins, de déclarer des taux de droits consolidés. Nombreux sont les pays qui réduisent de manière significative les droits de douane sur les produits forestiers.

21. Bien que les droits de douane n'aient pas été supprimés pour tous les produits forestiers, la baisse résultant des Accords d'Uruguay soutient avantageusement la comparaison avec celle des autres biens industriels. Selon une moyenne pondérée en fonction des échanges, 85 % des produits forestiers ne sont frappés d'aucun droit à l'importation dans les pays développés, ce qui représente pratiquement le double des autres biens industriels (voir tableau). Les droits de douane restent importants pour certains produits, essentiellement les panneaux dérivés du bois. Le Cycle d'Uruguay a également eu pour conséquence de diminuer la progressivité des droits de douane à laquelle sont soumis certains produits forestiers dans les pays sous-développés.

Tableau

Progressivité des droits sur certains produits dans les pays développés

Catégorie de produits/stade d'ouvrage	Droits avant le Cycle d'Uruguay (en pourcentage)	Droits après le Cycle d'Uruguay (en pourcentage)	Baisse (en pourcentage)	Évolution de la progressivité des droits
<u>Bois</u>				
Bois bruts (grumes)	0,0	0,0	0	..
Panneaux à base de bois	9,4	6,5	31	-30
Demi-produits	0,9	0,4	50	-50
Articles en bois	4,7	1,6	67	-67
	2,0	1,1	43	..
<hr/>				
Sous-total				
<hr/>				
<u>Papier</u>				
Pâte à papier et déchets de papier	0,0	0,0	0	..
Papiers et cartons	5,3	0,0	100	-30
Imprimés	1,7	0,3	83	-50
	7,3	0,0	100	-67
Articles en papier	3,5	0,0	99	..
<hr/>				
Sous-total				

Source : GATT, Résultats des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay. Accès aux marchés pour les marchandises et les services (Genève, 1994).

Note : Les droits sont calculés sur une moyenne pondérée des importations de toutes sources. On entend par progressivité des droits l'écart entre les droits applicables aux produits transformés et les droits applicables aux produits non transformés ou bruts.

22. Les conséquences du Cycle d'Uruguay sur les obstacles non tarifaires auxquels se heurte le commerce des produits forestiers sont moins claires. Toutefois, deux accords, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce offrent un cadre pour l'allègement des mesures non tarifaires. L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires pourrait réduire l'utilisation de mesures comme l'inspection, la quarantaine et le traitement des produits forestiers importés, qui vont souvent bien au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger les êtres humains, les animaux et les plantes des nuisibles et des maladies. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce, quant à lui, permet de limiter l'utilisation de règlements techniques comme restrictions non tarifaires plutôt que comme un moyen légitime de protéger la santé et la sécurité des êtres humains, d'empêcher la dégradation de l'environnement et de garantir la conformité du produit aux normes de qualité et de conception.

23. Parmi les dispositions du Cycle d'Uruguay qui pourraient réduire les obstacles au commerce des produits forestiers figurent la limitation de l'utilisation des droits antidumping et compensateurs et les précisions

apportées à ce sujet, les modes de calcul de la valeur adoptés par les douanes et les formalités en matière de licences, ainsi que les restrictions d'accès au marché. Le Cycle d'Uruguay pourrait avoir indirectement entraîné une diminution de l'utilisation de mesures non tarifaires traditionnelles sur certains marchés. Par exemple, l'Union européenne a récemment proposé de supprimer en 1995-1996 son système de contingents tarifaires applicable au contreplaqué pour les bénéficiaires du Système généralisé de préférences.

24. Une analyse récente des conséquences probables de la baisse des droits de douane résultant du Cycle d'Uruguay pour certains produits et marchés montre que la valeur des échanges de certains produits forestiers a augmenté de 340 à 472 millions de dollars sur les principaux marchés des pays en développement et des pays développés. Cela ne représente toutefois que 0,4 % des importations de produits forestiers de 1991, qui s'élevaient à 85,6 milliards de dollars. On peut donc en déduire que, si la baisse des droits de douane a eu une influence favorable et importante sur les échanges, elle n'a toutefois pas eu d'impact marqué sur le commerce mondial. Si les avantages du Cycle d'Uruguay sont bien limités en ce qui concerne les produits forestiers, c'est notamment parce que les taux applicables précédemment à la plupart de ces produits dans les grands marchés d'importation étaient déjà très bas.

25. Le Cycle d'Uruguay ayant amené les pays à s'engager à réduire de manière sensible les droits de douane sur les produits forestiers, il est peu probable qu'ils soient relevés unilatéralement. Les nouveaux taux – souvent plus bas – appliqués sur les marchés des pays développés seront consolidés, tout comme une proportion de plus en plus importante des droits des marchés des pays en développement (la consolidation tarifaire consiste à fixer officiellement un plafond que les taux de droits ne pourront dépasser).

C. Nouveaux obstacles au commerce

26. Les années écoulées ont vu une prolifération de politiques et de règlements qui risquent fort de se transformer en nouveaux obstacles au commerce des produits forestiers. En voici quelques exemples :

a) Restrictions aux exportations imposées par les pays en développement pour encourager le traitement sur place du bois tropical destiné à l'exportation;

b) Restrictions d'ordre écologique ou commercial à la production et à l'exportation dans les pays développés qui se répercutent sur la structure des échanges internationaux;

c) Restrictions quantitatives à l'importation de bois produit par une exploitation déprédatrice de la forêt;

d) Recours à l'écoétiquetage et au certificat "vert", susceptible de limiter les importations.

27. S'il est vrai que seules les deux dernières mesures peuvent être qualifiées de "nouvelles", il reste que toutes ces restrictions commerciales, qui sont de

plus en plus utilisées depuis quelques années, peuvent avoir des conséquences non négligeables sur le commerce des produits forestiers.

28. Les pays en développement continuent d'imposer des restrictions à l'exportation des produits ligneux bruts ou semi-finis pour soutenir leurs industries de transformation et favoriser l'exportation de produits forestiers valorisés. Or, les taxes à l'exportation des produits ligneux, voire leur interdiction, n'ont guère permis d'atteindre les résultats escomptés en Asie du Sud-Est et se sont même souvent traduites par un coût économique élevé du fait des subventions directes et des pertes dues à une transformation irrationnelle et inefficace.

29. Malgré cela, de nombreux pays producteurs considèrent que ces taxes et ces interdictions permettent aux industries de transformation locales de compenser les pertes dues aux restrictions imposées par les pays développés à l'importation des produits forestiers. Toutefois, cet argument a perdu de sa valeur du fait de la baisse des tarifs et de l'allègement des restrictions à l'importation de ces produits au lendemain de la conclusion du Cycle d'Uruguay.

30. De plus en plus, les pays développés imposent à leurs industries forestières des règlements écologiques, parfois accompagnés de restrictions à l'exportation, qui risquent d'avoir de lourdes conséquences sur les échanges commerciaux. Qu'ils soient ou non utilisés intentionnellement à cet effet, ces règlements peuvent introduire des distorsions et une certaine discrimination. À titre d'exemple, le recours simultané à des restrictions commerciales et écologiques pour limiter l'exploitation forestière dans la zone nord-ouest de la côte du Pacifique, aux États-Unis, comme la création de zones où les chouettes tachetées sont protégées et les interdictions d'exploitation imposées par les autorités locales, a eu des conséquences non négligeables sur le commerce intérieur et international, qui se sont notamment traduites par une hausse des prix mondiaux des grumes de sciage et des transferts des sites de production avec ce que cela comporte comme effets induits sur les principaux marchés des sciages et du contreplaqué.

31. Les mesures prises par de nombreux pays en développement pour encourager le recyclage du papier ont eu d'importantes répercussions sur le commerce, notamment lorsqu'elles étaient accompagnées de restrictions quantitatives obligatoires de la production de pâte de bois et de fibre. Les conséquences des lois locales et fédérales américaines relatives à la part des produits recyclés dans la production de papier journal sur le commerce du Canada, premier producteur et exportateur mondial de ce produit, constituent un bon exemple à cet égard. En outre, les lois américaines en question pourraient s'avérer plus avantageuses pour les producteurs américains qui disposent d'une plus grande quantité de papier journal à recycler que le Canada. Il en va de même pour les normes obligatoires en matière d'emballage et de réutilisation, comme la récente directive de l'Union européenne sur l'emballage et les règlements japonais relatifs au recyclage du papier, des résidus de l'exploitation forestière et des maisons démontées. Toutes ces mesures réglementaires pourraient être facilement utilisées comme barrières non tarifaires pour concurrencer les importations de papier, surtout si les fournisseurs sont tenus de récupérer l'emballage ou si la consigne et le remboursement sont obligatoires. D'autres mesures réglementaires visant la protection de l'environnement posent également problème. Il s'agit

notamment des restrictions au commerce des panneaux de bois à base de colle à base de formaldéhyde, des mesures interdisant ou limitant l'utilisation de certains procédés et matières destinés à conserver le bois ainsi que des restrictions imposées aux produits utilisés dans l'industrie de transformation, comme l'usage du chlore pour blanchir la pâte de bois.

32. Dans la plupart des cas, l'absence d'un accord général sur les critères et normes écologiques est à l'origine de la polémique sur la question de savoir si les mesures unilatérales restreignent l'accès au marché. À titre d'exemple, les producteurs et exportateurs brésiliens de pâte de bois s'inquiètent du fait que les critères mis au point par le Danemark pourraient profiter aux producteurs européens de papier au détriment des exportateurs étrangers de pâte à papier et de papier.

33. De nombreux pays développés sont également soumis à des pressions pour limiter l'importation de produits forestiers exploités de manière non viable ou pour imposer des droits compensateurs sur les produits importés bénéficiant d'une subvention "écologique" à l'exportation, c'est-à-dire les produits issus d'une gestion déprédatrice des forêts qui permet de réduire les coûts d'exploitation et donc les prix des produits à l'exportation. Les arguments contre l'imposition de sanctions unilatérales, comme l'interdiction du commerce de certains bois tropicaux ou d'autres restrictions à caractère écologique, sont assez consistants et généralement reconnus. Toutefois, depuis la création du Comité du commerce et de l'environnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le débat sur les restrictions commerciales a pris une dimension multilatérale.

34. S'il est vrai que le programme de travail de l'OMC sur le commerce et l'environnement vise à lier les avantages de la libéralisation du commerce aux mesures visant à mieux protéger l'environnement et à garantir le développement durable, l'opinion publique estime pour sa part que l'objectif réel devrait consister à "écologiser" le GATT/OMC, autrement dit, subordonner les règles commerciales à des critères écologiques. Ainsi, plusieurs appels ont été lancés pour amender les règles du GATT/OMC afin d'autoriser le recours aux restrictions quantitatives et aux droits compensateurs en vertu de considérations d'ordre écologique. Si les règles du GATT/OMC étaient ainsi amendées, l'application par les pays importateurs de restrictions quantitatives et même de droits compensateurs, par exemple les restrictions aux importations de bois exploité de manière non viable à terme ou les mesures visant à contrecarrer les subventions écologiques à l'exportation, deviendra un trait dominant du commerce des produits forestiers.

35. Si le recours à toutes ces mesures commerciales est parfois légitime, il reste que la fréquence de leur application et les nombreuses distorsions et discriminations auxquelles elles ont donné lieu militent en faveur d'un examen minutieux de leur utilisation. Ainsi, il faudrait négocier des accords et des règlements internationaux pour régir leur utilisation et l'OMC devrait examiner l'interaction et les éventuels conflits entre les accords écologiques multilatéraux et les règles commerciales. Il s'agit en fait d'éviter le recours inconsidéré et généralisé aux nouvelles restrictions au commerce de produits forestiers qui risqueraient fort d'annuler les avantages de l'ouverture des marchés découlant du Cycle d'Uruguay.

D. Compétitivité relative

36. Outre les barrières commerciales, la mesure dans laquelle les produits forestiers des différentes régions sont en concurrence, entre eux et avec les produits non ligneux, détermine la rentabilité à long terme de leur exploitation. L'évolution de cette rentabilité, à long terme, peut, à son tour, donner lieu à des mesures incitatives en vue d'une gestion forestière non déprédatrice.

37. Le degré de substitution entre les produits tropicaux et les produits des zones tempérées peut soit refléter le degré d'interdépendance des marchés de ces deux types de produits, soit indiquer l'existence de deux marchés distincts. D'après les données disponibles, l'élasticité de substitution entre les produits ligneux des zones tempérées, boréales et tropicales est très faible ce qui laisse supposer qu'il existe deux marchés distincts et que les producteurs tropicaux auront des difficultés à pénétrer le marché plus vaste des produits des zones tempérées. Autrement dit, les bois d'oeuvre des zones tempérées et boréales des différentes régions se substituent plus facilement l'un à l'autre que les bois de feuillus tropicaux et réciproquement. De manière générale, il semble que le degré de substitution d'après l'origine des sciages et des contreplaqués tropicaux est très élevé dans les pays importateurs, notamment pour le contreplaqué. Il apparaît également que dans certains grands marchés de transformation, les grumes tropicales importées sont remplacées par le bois de conifères locaux et par des produits non ligneux.

38. Les produits forestiers peuvent également être remplacés par des produits non ligneux dans certaines utilisations finales du bois. On sait que cette pratique est courante, notamment dans les industries du bâtiment et de l'ameublement, mais il est difficile d'en mesurer avec précision l'ampleur, même si pour certains produits les conséquences peuvent être importantes. Ainsi, les contreplaqués sont vigoureusement concurrencés par les panneaux synthétiques qui sont très prisés dans le secteur du bâtiment en raison de leurs prix attractifs. Par contre, il est plus difficile de remplacer les produits dérivés du bois, comme les panneaux de particules, les panneaux de fibres, les panneaux reconstitués et la pâte de bois.

39. D'après des études empiriques, les marchés d'importation ont rarement eu recours au remplacement des bois tropicaux par les essences des zones tempérées. Toutefois, en réaction aux interdictions d'exportation des grumes imposées par les producteurs tropicaux, certains importateurs diversifient de plus en plus leurs approvisionnements. Il arrive que des produits non ligneux remplacent le bois, mais on n'a pas de chiffres. La diversification géographique des sources d'approvisionnement en bois tropicaux est une pratique courante, notamment pour le contreplaqué, ce qui revient à dire que les importateurs disposent d'une certaine liberté de choix mais aussi que les exportateurs peuvent facilement conquérir des parts de marché en baissant les prix.

40. Ainsi, tout indique que les pays producteurs, en tant que groupe, pourraient exercer une forte emprise sur le marché. Si tous les pays producteurs encourageaient une gestion rationnelle des forêts qui donnerait lieu à une augmentation généralisée des prix du bois, leur part du marché ne s'en trouvera pas nécessairement affectée. Par contre, si seuls quelques producteurs

adoptaient la même démarche, le recours aux produits de substitution s'en trouverait renforcé.

E. Essences peu exploitées

41. À condition de trouver les débouchés nécessaires, l'exploitation des ressources forestières pourrait être considérablement développée, notamment dans les pays tropicaux, grâce à la commercialisation des essences peu exploitées. D'après les dernières statistiques de la FAO, seuls 26 % du potentiel des zones tropicales sont exploités du fait que l'industrie des produits forestiers n'utilise en général que les grosses grumes pour le contreplaqué et le placage. Entre 1988 et 1992, les grumes de sciage et de placage ont représenté 92 % des coupes de bois rond par les sociétés forestières en Indonésie, 97 % en Malaisie et 93 % en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

42. Si l'on veut que les essences peu exploitées jouent un rôle accru dans l'industrie forestière des zones tempérées et tropicales, il faut privilégier leur utilisation pour la fabrication de pâte de bois et de produits à base de bois reconstitué comme les panneaux de fibres, les panneaux de particules et les panneaux reconstitués, sachant qu'elles ne peuvent guère remplacer les sciages et le contreplaqué. D'après une série de projections pour la région Asie-Pacifique, les pays producteurs gagneraient à développer leur capacité de production de panneaux composites et autres produits industriels à base de bois pour contrebalancer les effets négatifs sur l'industrie du bois de la raréfaction des ressources forestières comme les sciages, le contreplaqué et le placage.

43. Toutefois, toute stratégie mondiale visant à développer l'utilisation des essences peu exploitées doit tenir compte d'un certain nombre de facteurs importants. Premièrement, comme on l'a vu, les produits reconstitués et la pâte de bois sont actuellement des débouchés à la fois compétitifs et instables pour les produits forestiers. Ainsi, les panneaux de bois reconstitué sont fortement concurrencés par les composés semi-ligneux comme les panneaux de fibres et ciment, les composés à base de déchets agricoles et autres produits recyclés et toute une gamme de produits non ligneux. Toute nouvelle forme de pâte de bois entrera en concurrence, tant du point de vue de la qualité que de celui du prix, à la fois avec les matières traditionnelles et avec la pâte de bois recyclé. Comme on l'a vu plus haut, le problème de l'accès aux marchés de tout nouveau produit à base d'essences peu exploitées est compliqué par la prolifération des règlements écologiques, sanitaires et autres qui définissent la composition et la qualité du bois reconstitué et du papier.

44. Deuxièmement, dans de nombreux pays, notamment dans les régions tropicales, l'absence de données de base sur la disponibilité et la viabilité commerciale des essences peu exploitées ne facilite pas le recensement et encore moins l'exploitation de cette ressource. Cette situation est due à la faiblesse des moyens humains et techniques consacrés au recensement et à l'évaluation des ressources forestières. Toutefois, grâce à l'évaluation des ressources forestières, les pays producteurs tropicaux peuvent évaluer périodiquement l'état de leurs ressources, notamment en recensant les essences peu exploitées en vue de leur commercialisation dans le cadre d'une gestion écologiquement rationnelle des forêts. Une telle évaluation est indispensable si l'on veut que

/...

ces essences soient davantage utilisées. Par ailleurs, il s'agit d'analyser la demande et les coûts d'exploitation de ces essences afin d'en déterminer la viabilité commerciale.

III. HOMOLOGATION ET ÉCOÉTIQUETAGE

45. Depuis quelques années, les initiatives prises en faveur de l'homologation et de l'écoétiquetage des produits forestiers destinés à être commercialisés se sont multipliées. Comme on l'a remarqué plus haut, les pays producteurs et les entreprises forestières craignent que l'homologation et l'écoétiquetage ne soient utilisés comme obstacles non tarifaires pour restreindre l'accès à certains marchés. L'utilisation de l'homologation et de l'écoétiquetage en tant qu'obstacles non tarifaires pourrait néanmoins être considérablement réduite si de tels règlements et mécanismes étaient non discriminatoires, sans surprise et justifiés, faisaient l'objet d'un accord entre les partenaires commerciaux ou résultant de négociations multilatérales et étaient conformes aux règles du GATT et aux directives universellement reconnues.

A. Homologation des produits forestiers

46. L'homologation est une question étroitement liée à celle des critères et indicateurs⁴. Le terme "homologation" a été employé pour désigner plusieurs processus. Dans le présent rapport, il sera utilisé, dans le contexte des produits forestiers, pour décrire la délivrance d'un certificat attestant notamment l'origine et la catégorie des produits forestiers bruts auxquels il s'applique, et qui est en général octroyé après avoir été validé par un organisme tiers. L'homologation des produits forestiers doit, pour donner effectivement l'assurance aux consommateurs que les produits visés proviennent de forêts gérées de manière non déprédatrice, porter sur le produit en soi, mais aussi sur le caractère écologiquement viable des pratiques de gestion forestière. Cela suppose une vérification de ces pratiques dans le pays d'origine, en tenant compte de leurs incidences écologiques et sociales au regard des critères et normes de gestion durable. Cette opération doit s'accompagner, le cas échéant, d'un examen de l'ensemble de l'ouvrage du produit, depuis les forêts jusqu'au produit fini, en passant par les marchés intérieurs et les marchés d'exportation .

47. Les partisans de l'homologation font valoir que celle-ci peut contribuer à la gestion viable des forêts tout en donnant l'assurance aux consommateurs qu'un produit homologué répond à certaines normes. Un mécanisme d'homologation volontaire de portée mondiale, bien conçu, relevant d'une autorité indépendante, peut se révéler un moyen pour les différentes parties intéressées d'obliger les producteurs à rendre des comptes, inciter ceux-ci à améliorer individuellement leur gestion en tenant compte des forces du marché, répondre à la demande des consommateurs désireux d'acquérir du bois provenant de forêts bien gérées sans introduire de discrimination commerciale, et servir à évaluer les multiples facteurs qui interviennent dans le domaine de l'exploitation des forêts.

48. D'autres, en revanche, avancent qu'on ne peut affirmer avec certitude que la demande de produits forestiers homologués augmentera dans des proportions importantes, et que seuls les consommateurs s'approvisionnant sur certains micromarchés sont disposés à payer un prix plus élevé pour l'achat de bois

homologué. En réalité, on peut craindre que les retombées de l'homologation sur les coûts de production et de distribution ne compromettent la compétitivité des produits dérivés du bois sur les marchés des biens de consommation. On peut faire valoir également que si la gestion viable des forêts est une condition préalable à l'homologation, par contre, elle peut se faire indépendamment de cette dernière. Le développement des procédures d'homologation à l'échelle mondiale ne doit pas entraîner une réaffectation des ressources qui sont consacrées, dans les principaux pays producteurs, à la mise en oeuvre de politiques, normes et règlements conformes aux engagements pris au niveau national et international en matière de gestion durable des forêts. Enfin, on estime que les conditions strictes mais nécessaires qui sont requises pour que le mécanisme d'homologation soit reconnu à l'échelle mondiale risquent de ne toucher qu'une proportion minime de la production mondiale de bois et, de même, de n'avoir que peu d'influence sur la gestion écologiquement viable d'une superficie boisée au demeurant relativement limitée.

49. En dépit de la prolifération des mécanismes d'homologation, les éléments dont on dispose à l'heure actuelle donnent à penser que le bois homologué n'a pas fait de percée notable sur les marchés mondiaux. En 1993, environ 1,5 million de mètres cubes de produits forestiers et 35 fournisseurs ont été homologués. Ces chiffres représentent moins de 0,5 % des échanges mondiaux. Des estimations récentes montrent qu'environ seulement 3,5 millions de mètres cubes de bois (5,1 millions d'hectares de forêts) ont été homologués jusqu'ici. En réalité, la production de bois homologué ne compte que pour 0,23 % du total de la production mondiale de bois ronds. Il est peu probable que l'offre de bois et de produits forestiers homologués connaisse une augmentation rapide. Selon les prévisions les plus optimistes, seulement 15% des produits forestiers devraient faire l'objet d'une procédure d'homologation en 1999.

50. Cependant, grâce à l'expérience acquise récemment en matière d'homologation, il est possible d'avoir une idée plus précise des avantages et des coûts en jeu. Premièrement, les ventes de bois homologué sur les marchés d'exportation devraient valoriser un "label vert", ce qui revient à dire que le bois homologué pourrait être vendu à un prix plus élevé que le bois ordinaire. Deuxièmement, en l'absence d'homologation, certains produits forestiers producteurs pourraient perdre des parts de marché importantes dans les pays importateurs qui ont déjà mis en place des mécanismes volontaires ou juridiquement contraignants, ou encore, ont décidé de limiter les importations ou de soumettre celles-ci à une législation environnementale, mesures qui, au bout du compte, toucheront les produits forestiers non homologués. Dès lors, un des avantages de l'homologation tient au fait qu'elle permettra aux producteurs d'éviter de perdre des parts de marché ou d'enregistrer une réduction de leurs bénéfices.

51. La Banque mondiale a cherché à évaluer les avantages qui pourraient découler de l'homologation des bois tropicaux⁵. Cette analyse partait du principe que l'homologation des produits forestiers tropicaux devrait permettre de justifier un prix de vente supérieur de 10 % à celui des produits non homologués sur certains micromarchés d'Amérique du Nord et d'Europe. Le bénéfice qui en résulterait s'élèverait à 62 millions de dollars. D'autre part, en l'absence d'homologation, ces marchés seraient perdus pour les fournisseurs de produits forestiers tropicaux non homologués, bien que les pertes pourraient

être compensées en privilégiant, le cas échéant, les exportations vers d'autres marchés. Par conséquent, le manque à gagner en l'absence de mécanisme d'homologation se chiffrerait à 366 millions de dollars, et le gain total résultant de l'homologation des produits forestiers tropicaux serait de 428 millions de dollars, ce qui représente 4 % des exportations de produits forestiers en provenance des pays en développement. Il ressort de cette analyse que la grande majorité des bénéficiaires qui peuvent être tirés de l'homologation résulte du fait qu'il est plus rentable d'éviter de perdre des parts de marchés et des revenus comme suite à l'absence d'homologation, que de miser sur des bénéficiaires additionnels procurés par la vente de produits homologués, en dépit de l'affirmation selon laquelle ces bénéficiaires pourraient atteindre 10 % sans s'accompagner d'effets de substitution.

52. Mais une telle analyse ne fait pas l'unanimité. Si d'après des études récentes, les produits homologués sont susceptibles de se vendre à un prix plus élevé sur certains marchés, le montant exact de cette prime donne matière à discussion. Il importe de souligner que si le prix final du produit est plus élevé, ce dernier sera plus vulnérable à la concurrence des produits non ligneux ou de dérivés du bois produits localement. L'estimation des bénéficiaires ne tient pas compte de tels effets de substitution sur les marchés d'importation.

53. De plus, il est difficile de s'accorder sur l'importance des micromarchés qui seront touchés par l'homologation. L'analyse fait apparaître que si les bois tropicaux ne sont pas homologués, les marchés concernés perdraient environ 6 % des revenus provenant des marchés d'exportation des pays en développement. Cependant, ce montant ne correspond qu'à 0,64 % du total des échanges mondiaux de produits forestiers. D'aucuns ont néanmoins fait valoir que si l'ensemble des produits forestiers, tropicaux ou autres, étaient homologués, davantage de marchés seraient certainement intéressés et, de ce fait, de 15 à 25 % environ du total des échanges mondiaux pourraient faire l'objet d'une homologation. Cependant, on ne sait exactement sur quoi reposent ces estimations, ni quelles seront les retombées finales de l'homologation sur les revenus et les marchés. À mesure que la procédure d'homologation sera appliquée à un nombre croissant de produits provenant des zones tempérées, boréales et tropicales, l'écart de prix entre les produits forestiers homologués et les produits non homologués diminuerait dans des proportions importantes et pourrait finir par disparaître. Cependant, si l'homologation devait se traduire à l'échelle mondiale par une hausse généralisée des prix des produits forestiers, les marchés pourraient se tourner vers des produits non ligneux.

54. La question de savoir si l'homologation des produits forestiers entraîne inévitablement une augmentation de leur prix de vente sur les marchés des biens de consommation est également controversée, dans la mesure où elle est liée à celle de l'évaluation des coûts d'ensemble découlant de l'homologation. A cet égard, il convient de faire la distinction entre deux types de coûts : les coûts directs entraînés par la mise en oeuvre des mécanismes d'homologation, et les coûts indirects afférents à l'homologation du fait de pertes d'avantages et de parts de marchés, dues à un effet de substitution entre produits homologués ou non homologués.

55. Les coûts directs liés à l'homologation proviennent d'une part de l'évaluation ou de la vérification des pratiques de gestion forestière dans le

pays d'origine et d'autre part de l'identification, du suivi et de l'évaluation de l'ensemble de processus d'élaboration du produit, depuis la forêt jusqu'au produit fini. Bien entendu, ces coûts varieront en fonction de la taille et du type de forêt faisant l'objet de la procédure d'homologation, du type de produit fini visé, de la situation géographique des industries de transformation et de leur degré d'intégration verticale, aux niveaux national et international. Dans le cas des produits tropicaux par exemple, les coûts afférents aux opérations d'évaluation dans les pays en développement s'élèveraient annuellement, d'après les estimations, à un montant compris entre 0,30 et 1 dollar par hectare, et les coûts liés à l'homologation de l'ensemble de processus de production représenteraient jusqu'à 1 % du prix à la frontière. Pour ce qui est des produits des zones tempérées et boréales des pays développés, les coûts afférents à l'homologation sont à peu près équivalents (de 0,30 à 0,60 dollar par hectare). Il a été proposé de fixer un montant approximatif des coûts minimums découlant de l'homologation des pratiques de gestion forestière qui serait de 500 dollars plus 0,4 dollar par hectare pour la première évaluation, et 0,15 dollar pour chaque visite ultérieure.

56. De nombreux spécialistes avancent qu'il faut ajouter aux coûts directs de la procédure d'homologation les frais supplémentaires liés à l'amélioration des pratiques de gestion forestière en vigueur en vue de satisfaire aux normes et critères établis. Il y a lieu de penser que ceux-ci seront de loin supérieurs aux coûts de la procédure d'homologation elle-même. On estime par exemple que, pour remplir les critères d'homologation établis, les frais de gestion des forêts tempérées et boréales d'Amérique du Nord seraient de 20 à 30 % plus importants, et pourraient même être multipliés par 2. La plupart de ces coûts résulteraient d'une baisse de rendement des exploitations forestières et d'une hausse des frais d'exploitation, bien que cette dernière puisse être compensée par une meilleure planification, une amélioration du peuplement forestier et l'utilisation de techniques d'abattage moins destructrices.

57. Cependant, dans la mesure où les coûts résultant de l'amélioration de la gestion forestière s'inscrivent dans la perspective d'une transition vers des pratiques de gestion forestière écologiquement viable, et ne sont pas liés à l'homologation en soi, il n'est pas tout à fait juste de les imputer tous à l'homologation. Du point de vue de la politique menée à l'échelle mondiale en faveur de la gestion écologiquement viable des forêts, il convient d'aborder la question sous un angle différent : les coûts résultant de l'évaluation des forêts et du processus de production depuis les forêts jusqu'à l'obtention du produit fini correspondent aux coûts additionnels directs entraînés par l'homologation du bois produit de façon écologiquement viable, plus les coûts afférents à l'amélioration des pratiques existantes.

58. L'homologation peut comporter des coûts indirects résultant du prix de vente plus élevé des produits homologués sur les marchés d'importation. On a vu plus haut que ces coûts sont liés à l'écart de prix entre produits homologués et non homologués, aux effets de substitution et à l'importance des produits et des marchés concernés. Jusqu'ici, tout semble indiquer que le nombre de produits forestiers et de marchés touchés par l'homologation restera modeste dans les années à venir. En outre, l'augmentation des coûts de gestion forestière, même si elle s'accompagnait, dans le pays d'origine, de quelques coûts supplémentaire liés à l'homologation, ne se traduirait pas nécessairement par

une hausse sensible du prix du produit fini sur les marchés d'importation. D'autre part, l'étude des incidences des réductions des droits de douane décidées à l'occasion des négociations d'Uruguay semble indiquer que des fluctuations, même minimales, du prix des dérivés du bois sur les marchés d'importation, suffisent à provoquer une augmentation ou une diminution du volume des échanges et à susciter une tendance à la diversification. Par conséquent, il y a de fortes probabilités que l'on enregistre des pertes commerciales et un désintérêt pour les produits forestiers homologués sur les marchés d'importation, bien que le montant exact de ces coûts indirects de l'homologation soit difficile à déterminer.

59. Enfin, il faut souligner qu'un consensus est apparu au niveau international quant à la nécessité de mettre en place un dispositif à l'échelon mondial, tant pour assurer l'harmonisation des mécanismes d'homologation que pour garantir qu'ils soient universellement reconnus. Les conditions les plus importantes que doit remplir un organe d'homologation pour être universellement reconnu sont d'être indépendant, impartial et en mesure de prouver que son organisation et son personnel sont à l'abri de toutes pressions commerciales, financières ou autres. De même, un système d'homologation volontaire au niveau international doit remplir les conditions suivantes :

- a) Couvrir tous les types de forêts et de produits dérivés du bois;
- b) Être fondé sur des critères objectifs et mesurables;
- c) Produire des résultats d'évaluation fiables et, à ce titre, être indépendant de tout groupe d'intérêts;
- d) Être transparent et faire intervenir la participation des parties intéressées et des intervenants, assurant de la sorte le respect des engagements pris;
- e) Représenter toutes les parties concernées;
- f) Être pragmatique et d'un bon rapport coût-efficacité.

60. La mise en place d'un tel dispositif international portant sur tous les mécanismes existants ou proposés d'homologation des produits forestiers est sans aucun doute une entreprise de longue haleine. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts devrait soutenir la mise en place de ce dispositif et encourager également le développement, dans un esprit de coopération, de mécanismes internationaux, nationaux et régionaux en place ou à l'étude, dans le but de parvenir à une harmonisation et à une reconnaissance mutuelle, au niveau international, des normes adoptées. De plus, le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts devrait soutenir les efforts entrepris par l'OIT, qui visent à garantir que les mécanismes nouveaux ou existants pour l'homologation et l'écoétiquetage des produits forestiers ne soient pas utilisés de manière discriminatoire, relevant d'un protectionnisme déguisé. La raison d'être des procédures d'homologation des produits forestiers doit être de renforcer les mesures positives propres à encourager la gestion écologiquement viable des forêts et non pas de pénaliser ou de limiter la production et le commerce de bois qui ne répondrait pas aux normes adoptées.

B. Homologation par pays

61. Face à la prolifération des programmes d'homologation et à la menace croissante que font peser sur les produits ligneux d'éventuelles restrictions quantitatives et d'autres obstacles commerciaux sur les principaux marchés de consommation, il importe d'élaborer des règles d'homologation du bois qui soient convenues, agréées et transparentes sur le plan international. Il faut toutefois souligner que l'homologation du bois n'a actuellement d'incidence que sur une infime partie des échanges mondiaux de produits forestiers et une superficie tout aussi restreinte des forêts d'exploitation dans le monde. Même dans l'hypothèse très optimiste d'une expansion des programmes d'homologation, il est peu probable que cette situation change dans un avenir proche. L'homologation du bois ne peut donc être considérée comme le principal instrument de promotion d'une gestion forestière viable à l'échelle mondiale. En effet, la promotion d'une gestion forestière viable étant de plus en plus nécessaire, il faut élaborer d'urgence d'autres instruments complémentaires qui visent plus directement à apporter des améliorations substantielles aux politiques et règles de gestion forestière dans les pays producteurs.

62. La notion d'homologation par pays constitue l'une de ces options. Proposée initialement dans un rapport à l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), l'homologation par pays consiste à certifier par une reconnaissance bilatérale ou multilatérale explicite tous les produits ligneux provenant d'un pays qui peut prouver qu'il se conforme à un objectif convenu à l'échelle internationale telle que la réalisation d'une gestion forestière viable. Ce programme peut être appliqué à tous les pays producteurs et consommateurs de bois dans le cadre d'un accord international relatif à tous les types de forêts.

63. Le principal objectif de l'homologation par pays est de faire en sorte que les pays producteurs et les pays consommateurs s'engagent à adopter des politiques et des pratiques propres à encourager une gestion rationnelle des forêts d'exploitation et des produits ligneux tout en permettant simultanément à ces produits d'avoir un plus grand accès au marché international. L'objectif général est de surmonter les deux principaux obstacles à la gestion forestière viable définis dans le présent document, à savoir les restrictions à l'accès au marché et les insuffisances des politiques dans le secteur forestier. L'homologation contribuerait également à faire face aux problèmes de la transparence des marchés. Pour qu'elle soit efficace, il faudrait que les pays producteurs et les pays consommateurs s'engagent à prendre deux grandes séries de mesures.

64. En premier lieu, les pays producteurs devraient réviser leur politique et leur réglementation forestière afin de déterminer leur effet sur la déforestation liée à l'exploitation forestière et la mesure dans laquelle leurs politiques d'exportation de bois pourraient également influencer sur la déforestation soit directement, soit en aggravant les problèmes causés par les lacunes des politiques et des réglementations forestières nationales. Les pays producteurs doivent corriger les insuffisances de leurs politiques qui jouent contre les objectifs d'une production rationnelle du bois étant donné que celles-ci seraient le principal facteur à l'origine du développement peu rationnel et peu viable du secteur forestier et de la déforestation liée à l'exploitation forestière.

65. En second lieu, les pays consommateurs devraient s'engager à éliminer les derniers obstacles tarifaires et non tarifaires aux importations de bois sur leur marché intérieur, en particulier pour les pays producteurs qui se sont engagés à réformer leur politique forestière. Certains obstacles tarifaires et non tarifaires aux importations de produits forestiers pourraient, par exemple, être éliminés au cas par cas en fonction des progrès accomplis par chaque pays exportateur en matière de promotion de politiques de gestion forestière viables et de réformes des politiques du secteur forestier. Cela pourrait se faire dans le cadre de négociations commerciales bilatérales normales ou d'organisations et d'accords multilatéraux. En outre, les pays consommateurs devraient activement promouvoir, grâce à des campagnes d'information sur les marchés, l'utilisation de bois tropicaux importés de pays exportateurs qui appliquent des politiques de gestion rationnelle. Enfin, les pays consommateurs devraient également s'engager à ne recourir à aucun des nouveaux obstacles définis plus haut face aux importations provenant de pays producteurs participants.

66. En mettant l'accent sur la réforme des politiques, l'homologation par pays n'est pas nécessairement une solution de rechange à l'homologation des produits forestiers mais plutôt un élément complémentaire. L'adoption généralisée de pratiques soucieuses d'une gestion forestière viable dans les pays producteurs permettrait à davantage de produits forestiers et ligneux de prétendre à une homologation. L'incidence mondiale des programmes d'homologation du bois existants ainsi que la gamme de forêts et de produits qu'ils visent augmenteraient certainement. En outre, la mise en place d'un processus mondial d'homologation par pays pourrait renforcer la coopération entre pays producteurs, pays consommateurs, négociants en bois et vérificateurs indépendants en vue de l'élaboration de critères reconnus sur le plan international, transparents et détaillés pour la mise en place et l'évaluation des méthodes de gestion forestière à l'échelle mondiale. Étant donné que ses conditions seraient plus faciles à négocier et à appliquer, l'homologation par pays pourrait non seulement jeter les bases d'accords internationaux d'homologation de produits forestiers de plus grande portée mais aussi faire gagner du temps en incitant immédiatement à prendre des mesures destinées à assurer une gestion forestière viable en attendant la mise au point des détails d'accords plus compliqués sur l'homologation de tous les produits forestiers du monde provenant de forêts naturelles et de plantations forestières.

67. Comme dans le cas de l'homologation du bois, tout programme d'homologation par pays doit être volontaire et accepté sur le plan international. S'il est mal appliqué et ne bénéficie pas d'une transparence, d'une reconnaissance ou d'un engagement suffisants sur le plan international, il contribuera peu à la gestion forestière viable à l'échelle mondiale. Il ne tirerait pas parti des incitations commerciales nécessaires pour encourager une gestion viable des forêts ni n'encouragera une intensification de la coopération dans les domaines connexes tels que l'homologation des produits forestiers. Un processus d'homologation par pays qui encourage un renforcement de la coopération entre les principaux pays exportateurs de bois tropicaux tout en étant assez élargi pour intéresser les principaux producteurs des régions tempérées et boréales revêtirait une grande importance. Toutefois, lorsque les difficultés techniques et financières empêchent certains producteurs tropicaux pauvres de procéder à des évaluations des ressources forestières, d'appliquer des règles de gestion et

d'entreprendre des réformes de politique, il faudrait leur apporter une aide financière supplémentaire.

IV. INTERNALISATION DE LA TOTALITÉ DES COÛTS

68. Les dispositions introduites par des politiques forestières mal conçues font obstacle à une gestion forestière écologiquement rationnelle dans les pays producteurs. Il en résulte des incitations économiques inadéquates en matière de peuplement forestier qui engendrent des inefficacités dans la coupe des forêts d'exploitation et qui créent les conditions d'une exploitation à court terme pour des gains immédiats sans internalisation des incidences directes et indirectes des activités forestières sur l'environnement. En outre, des politiques inadaptées influent à plus long terme et de manière plus prononcée sur l'industrialisation induite par l'exploitation forestière et ses conséquences pour la gestion de l'ensemble des ressources forestières, y compris l'utilisation des terres forestières, à des fins agricoles ou autres. Ainsi, la réforme des politiques visant à assurer une gestion forestière plus rationnelle peut non seulement réduire les effets directs et indirects des activités forestières sur l'environnement mais aussi se justifier, pour des raisons de rentabilité économique, par un développement à long terme de l'industrie forestière et l'utilisation des ressources forestières. Par conséquent, même s'il est probable que les pays producteurs supportent des coûts élevés à court terme en appuyant des réformes politiques et des réglementations visant à encourager une gestion forestière non déprédatrice, ils pourraient également, à long terme, retirer des avantages substantiels d'un secteur forestier plus performant. Même à court terme, la réduction des subventions, les dégrèvements fiscaux préférentiels et d'autres incitations pourraient constituer un avantage financier supplémentaire des réformes.

69. Le passage à une gestion forestière viable peut entraîner des coûts supplémentaires pour la gestion du peuplement forestier résiduel et une protection accrue de l'environnement. Cinq facteurs pourraient être à l'origine de l'augmentation des coûts : la mise en réserve de certaines zones; la baisse du rendement des coupes; les coûts supplémentaires liés à la sylviculture et à la coupe des forêts d'exploitation; les coûts supplémentaires liés à la planification et au contrôle; et une répartition différente des coûts et des avantages avec le temps. D'une manière générale, une coupe de faible intensité revient à couper moins de bois par hectare à court terme. Cependant, ces coûts peuvent être au moins compensés partiellement par des techniques de coupe améliorées et mieux réglées, ce qui réduit les coûts d'exploitation. En outre, le manque à gagner dû à une réduction du rendement au départ peut être plus que compensé, à long terme, par l'amélioration de la productivité et du rendement des peuplements du fait d'une réduction des dégâts résiduels ainsi que d'une meilleure régénération du peuplement forestier. Dans l'évaluation des coûts de la gestion forestière non déprédatrice, on se borne trop souvent à examiner les coûts à court terme sans tenir compte des avantages potentiels à long terme liés à la productivité des peuplements forestiers et aux recettes qui en découlent.

70. Il est donc extrêmement difficile d'estimer les surcoûts qu'occasionne pour l'exploitation forestière, au niveau du peuplement forestier, et pour les industries forestières, au niveau national, l'application de méthodes de gestion

forestière rationnelles non déprédatrices. Toutefois, tout porte à croire que, d'une manière générale :

a) Le passage à une gestion forestière rationnelle pourrait entraîner une augmentation des coûts de production à court terme, tant au niveau des exploitants qu'à celui du peuplement forestier;

b) Les coûts supplémentaires pourraient être plus élevés pour les pays tropicaux que pour les pays tempérés;

c) La coupe de certaines forêts ne se justifierait plus sur le plan économique, et il faudrait sans doute "mettre en réserve" ou soustraire à l'exploitation de vastes étendues forestières dans certains pays, ce qui entraînerait un manque à gagner;

d) Une augmentation des coûts et des droits de coupe au niveau du peuplement forestier ne signifie pas nécessairement une augmentation substantielle des prix des produits forestiers finals.

71. Il ressort de plusieurs études que les coûts de la mise en oeuvre d'une gestion forestière viable varieront considérablement en fonction des pays, des produits et des régions. On a estimé que les coûts de production supplémentaires seraient de l'ordre de 5 à 50 %. Pour les forêts tempérées et boréales, les estimations disponibles indiquent généralement une augmentation de 20 à 30 % des coûts. Pour les pays tropicaux, les variations sont beaucoup plus prononcées mais les estimations sont en moyenne plus élevées que pour les régions tempérées. La plupart des estimations indiquent que le coût d'une gestion forestière non déprédatrice par mètre cube de grumes produits se situe entre 10 et 20 % du cours moyen international actuel du bois tropical, soit environ 350 dollars.

72. En raison des coûts élevés qu'entraîne pour la production totale de bois la gestion forestière écologiquement rationnelle, il pourrait être injustifié de mettre en coupe certaines forêts qui auraient pu autrement être exploitées. Cela se comprend parfaitement dans les cas où du fait de la non-internalisation des coûts écologiques à long terme de l'exploitation forestière, les activités sont demeurées financièrement rentables alors même qu'elles étaient inefficaces du point de vue social. Aux Philippines, une comparaison de la rentabilité commerciale et de la rentabilité sociale de l'exploitation sélective de forêts anciennes sur les pentes des montagnes (pente de 30 à 50 degrés) illustre bien ce point. L'ampleur des dommages qui auraient été causés en aval montre qu'il aurait été plus avantageux pour les Philippines de ne pas exploiter du tout les forêts anciennes de montagnes, tandis que le concessionnaire privé tirerait des gains immédiats d'une gestion déprédatrice de ces forêts.

73. En revanche, l'application généralisée d'une gestion forestière non déprédatrice, dans de nombreuses régions d'un pays, pourrait amener à soustraire nombre de zones forestières à une exploitation potentielle. Il en résulterait sûrement des avantages écologiques substantiels mais les coûts économiques pour les pays producteurs pourraient se révéler importants, en particulier pour les pays exportateurs de bois tropicaux. Il ressort d'un récent exercice de simulation au cours duquel a été examinée l'incidence qu'avait sur les pays

ayant des forêts tropicales la pratique consistant à réserver 10 % des ressources forestières que cette réduction de l'offre entraînerait un important manque à gagner. À long terme, si l'on soustrait continuellement des zones à l'exploitation, le reste de l'inventaire forestier voué à la production ne pourrait pas satisfaire un niveau d'exploitation viable aussi élevé que l'indiquent les projections de base.

74. Enfin, on soutient parfois que les coûts supplémentaires élevés d'une gestion forestière viable rendraient peu concurrentiels de nombreux produits dérivés du bois sur les marchés de consommation finale. Cependant, bien que les frais de coupe constituent souvent une forte proportion de la valeur du bois sur pied, pour la plupart des produits forestiers finis, le coût du bois lui-même n'est qu'une infime partie du coût total. C'est en particulier le cas des produits échangés sur le plan mondial. Par exemple, en règle générale, la valeur du bois sur pied dans les pays tropicaux de 6 à 30 dollars le mètre cube de grume équivalent produit fini représente souvent moins de 1 % de la valeur finale du produit vendu sur les marchés étrangers. Par conséquent, même d'assez fortes augmentations des frais de coupe et de la valeur du bois sur pied n'influent que modestement sur le prix du produit final sur les marchés de consommation. Ainsi, le commerce des produits dérivés du bois tropical, boréal et tempéré indique qu'un doublement des frais de coupe entraînerait une augmentation de l'ordre de 10 à 15 % du coût pour l'importateur ou grossiste et de moins de 10 % pour le détaillant.

75. Un modèle du secteur forestier indonésien a été mis au point pour déterminer par simulation l'effet qu'aurait une politique de gestion non déprédatrice du reste des forêts d'exploitation du pays. Des scénarios indiquant des augmentations de 25 % et de 50 % des frais de coupe dans tout le secteur ont été examinés. Les prix locaux des grumes seraient particulièrement touchés par l'augmentation des frais de coupe, mais l'incidence sur le reste du secteur forestier en Indonésie serait très amortie. Les exportations indonésiennes de sciages et de contre-plaqués seraient les moins touchées par l'augmentation des frais de coupe, ce qui donne à penser que des facteurs liés à la demande extérieure exerceraient en sens inverse une influence considérable.

V. TRANSPARENCE DU MARCHÉ

76. Il est essentiel de rendre le marché plus transparent si l'on veut réduire les obstacles d'ordre commercial à l'accès aux marchés, parvenir à une harmonisation internationale et une reconnaissance mutuelle des normes d'homologation des bois; et réformer les politiques dans le sens d'une internationalisation de la totalité des coûts visant à promouvoir une gestion forestière durable. Faute d'amélioration de la transparence du marché, il est probable que les progrès réalisés dans l'ensemble de ces domaines seront lents.

77. Comme on l'a fait observer plus haut, de nouveaux obstacles non tarifaires tels que les restrictions à l'exportation imposées par les pays en développement, les restrictions environnementales et commerciales à la production et à l'exportation imposées par les pays développés et les restrictions quantitatives à l'importation de produits forestiers produits de manière écologiquement non viable sont susceptibles de peser sur le commerce des produits forestiers. L'utilisation protectionniste de l'homologation des biens

serait un autre obstacle aux échanges. Enfin, l'absence d'informations détaillées sur la répartition des coûts et des rentes de situation dans le commerce mondial des produits forestiers fait qu'il est difficile d'évaluer de façon précise les incidences économiques probables d'une gestion forestière écologiquement viable et de toute perte de marchés dans les pays consommateurs.

78. Cela donne à penser qu'une amélioration de la transparence du marché faciliterait la mise au point de mesures commerciales encourageant une gestion forestière viable à l'échelon mondial :

a) Les pays important des produits forestiers devraient régulièrement examiner et diffuser les informations disponibles sur les normes et réglementations nationales d'environnement, de santé publique, de construction, susceptibles d'avoir des incidences sur l'importation des produits forestiers et la structure des échanges internationaux de manière générale. Lorsque ces réglementations sont considérées par les pays importateurs comme un moyen légitime de limiter l'accès à leur marché national pour des raisons écologiques ou sanitaires, les informations ne devraient pas seulement être diffusées mais également faire l'objet d'une évaluation périodique de la part d'une entité internationale appropriée comme l'OMC;

b) Il faudrait également que les pays qui ont recours aux restrictions à l'exportation afin de promouvoir une valorisation des produits exportés examinent et diffusent régulièrement des informations détaillées sur ce type de politiques et qu'un organisme international approprié tel que l'OMC les étudie et les évalue à son tour de temps à autre. Cet examen pourrait s'inscrire dans le cadre de l'étude des politiques commerciales que mène l'OMC;

c) L'harmonisation internationale et la reconnaissance mutuelle des normes concernant l'homologation des produits forestiers supposent l'établissement et la diffusion d'informations détaillées tant sur les pratiques de gestion forestière au niveau mondial que sur la filière bois, depuis des peuplements forestiers dans les pays producteurs jusqu'aux produits finis dans les pays consommateurs, pour toute la gamme des produits forestiers faisant l'objet d'échanges internationaux. Bien qu'il soit possible d'obtenir certaines de ces informations dans les études sur les emplois finals destinées aux consommateurs, et des évaluations des pratiques de coupe forestière, il s'avère nécessaire pour les exploitants intermédiaires, les exportateurs, les importateurs et les fabricants de produits à base de bois de fournir un complément de renseignements permettant d'améliorer les normes internationales d'homologation des produits forestiers;

d) L'homologation nationale préconisée comme moyen de compléter les normes internationales d'homologation volontaire du bois offre l'occasion d'examen et d'évaluations périodiques et d'améliorer les informations portant sur les politiques des pays producteurs et consommateurs influent sur le commerce des produits forestiers et la gestion forestière déprédatrice;

e) Pour évaluer les coûts de mise en oeuvre d'une gestion forestière durable dans les pays producteurs et ses effets à long terme sur la structure des industries forestières de ces pays, l'utilisation des ressources forestières, les résultats des différents systèmes de coupe et la compétitivité

des produits forestiers dans les pays consommateurs, il faut que les pays producteurs, les pays consommateurs et les industries du bois fournissent davantage d'informations. Il convient de souligner que ces informations seront peut-être plus faciles à obtenir si ces évaluations ont lieu officiellement dans le cadre d'un processus adopté à l'échelon international, tel que l'homologation par pays;

f) Il est également nécessaire d'obtenir davantage d'informations sur les marchés des produits forestiers de manière générale, la plupart de ces marchés et produits étant fort mal connus. Les consommateurs et les producteurs auraient tout à gagner à mieux connaître les marchés car une meilleure connaissance des marchés permettrait de les rendre plus compétitifs et efficaces;

g) Enfin, comme on le verra plus loin, il est nécessaire d'améliorer les informations dont on dispose sur les marchés et les revenus afin d'évaluer l'assistance financière supplémentaire dont peuvent avoir besoin les pays producteurs à faible revenu si l'on veut qu'ils adoptent une gestion viable des forêts, et de mettre au point le mécanisme international le plus efficace et équitable permettant de fournir cette assistance.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Accès au marché

79. L'accord issu des négociations d'Uruguay a permis d'améliorer de façon appréciable l'accès au marché des produits forestiers, en particulier par la réduction des droits de douane. Il existe cependant encore des obstacles au commerce international des produits forestiers et il convient de noter en particulier à cet égard les nouvelles barrières non tarifaires.

1. Recommandations

80. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts souhaitera peut-être :

a) Aider l'Organisation mondiale du commerce à démanteler les barrières tarifaires et non tarifaires au commerce des produits forestiers;

b) Appeler l'attention de l'OMC sur la prolifération de nouveaux obstacles au commerce des produits forestiers;

c) Prier instamment les pays développés et les organisations internationales telles l'OIBT, la CNUCED et la FAO d'appuyer les efforts menés par les pays en développement pour accroître la productivité au niveau des activités de transformation en aval.

81. La concurrence entre les différents produits ligneux, les produits provenant de différentes régions et les produits ligneux et non ligneux est inévitable. Tout indique que cette concurrence n'est pas contraire à une initiative mondiale de gestion écologiquement rationnelle des forêts mais aura de graves incidences à l'avenir sur les marchés de certains produits forestiers.

2. Recommandations

82. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts souhaitera peut-être recommander à la CNUCED et à l'OIBT de soutenir les initiatives visant à recueillir des informations et à mener davantage d'études indépendantes commerciales et économiques de la concurrence potentielle entre les différents produits ligneux, les produits provenant de différentes régions et les produits ligneux et non ligneux, en analysant en particulier les effets probables au niveau de la substitution d'un type de produits par un autre de tout accroissement des prix des produits forestiers accompagnant une initiative mondiale visant à améliorer la gestion des forêts.

B. Essences peu exploitées

83. Bien que les institutions internationales et les pays producteurs n'aient pas ménagé leurs efforts pour promouvoir les essences peu exploitées sur le marché international, les résultats sont encore très limités. On s'est inquiété des incidences éventuelles sur les forêts d'une utilisation accrue des essences peu exploitées. Il est donc important, tout en intensifiant les efforts de promotion de ces essences, de réfléchir à l'effet possible de leur exploitation sur les forêts.

Recommandations

84. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts souhaitera peut-être :

a) Recommander à l'OIBT de continuer à promouvoir les essences peu exploitées sur le marché international;

b) Demander instamment aux pays producteurs de faire en sorte que toute politique d'utilisation des essences peu exploitées et d'accroissement du volume de bois coupé soit compatible avec une gestion non déprédatrice des forêts.

C. Homologation

85. Le processus à long terme qui consiste à mettre au point un système d'homologation des produits forestiers volontaire et faisant l'objet d'un accord international est actuellement gêné par la prolifération des mécanismes partiels. Il est nécessaire de parvenir à une harmonisation internationale et à une reconnaissance mutuelle des normes et d'encourager la coopération et l'adoption d'un système commun remplaçant différents mécanismes internationaux d'homologation, actuellement antagoniques. En fait, il ne faut pas s'exagérer l'importance que la communauté internationale attache à l'homologation des produits forestiers. À ce jour, seule une proportion infime des échanges mondiaux de produits forestiers et une petite partie des forêts de la planète sont concernées par l'homologation. En outre, il faut veiller à ce que les mécanismes existants et nouveaux d'homologation et de spécification des caractéristiques écologiques des produits forestiers ne soient pas utilisés de façon discriminatoire, et ne soient pas une forme déguisée de protectionnisme.

Recommandations

86. L'IPD souhaitera peut-être :

a) Recommander à l'OIBT et à la CNUCED de replacer l'homologation du bois dans son vrai contexte et de promouvoir une harmonisation internationale et la reconnaissance mutuelle des normes existant dans les différents mécanismes d'homologation;

b) Appeler l'attention de l'Organisation mondiale du commerce sur la nécessité de faire en sorte que les mécanismes existants et nouveaux d'homologation et de spécification des caractéristiques écologiques des produits forestiers sur les marchés des pays importateurs et consommateurs ne soient pas utilisés de façon discriminatoire, comme une forme déguisée de protectionnisme;

c) Proposer aux organismes s'occupant du commerce des produits forestiers, tels que l'OIBT, la CNUCED, l'OMC et la FAO, de créer un groupe de travail chargé d'étudier la mise au point de procédures relatives aux mécanismes d'homologation nationaux.

D. Internalisation des coûts

87. Il est probable que la transition vers une gestion non déprédatrice des forêts se traduira par des surcoûts importants pour les exploitants et les industries forestières dans les régions boréales, tempérées et tropicales. Ces surcoûts devraient être plus élevés pour les pays tropicaux car il leur faudra vraisemblablement faire face à des coûts de production et d'abattage plus élevés que les pays tempérés. Les incidences économiques à long terme sont encore incertaines, en particulier pour ce qui est des pertes éventuelles au niveau des revenus forestiers et des recettes d'exportation.

Recommandation

88. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts souhaitera peut-être soutenir les efforts déployés par l'OIBT, la CNUCED, l'Union européenne et autres institutions internationales pour mener davantage d'analyses indépendantes commerciales et économiques des surcoûts potentiels au niveau des peuplements et à l'échelon de l'industrie résultant des réformes des politiques et de la transition vers une gestion écologiquement viable des forêts. Ces analyses devraient également envisager les bénéfices potentiels à long terme d'une amélioration de l'efficacité et de la durabilité à tous les niveaux de l'industrie forestière et le renforcement et la coordination des efforts internationaux visant une meilleure connaissance des marchés.

E. Transparence du marché

89. Malgré les efforts actuellement déployés par l'OIBT, le CCI et la FAO, les progrès pour ce qui est d'une amélioration de la transparence du marché des produits forestiers ont été limités. Si l'on n'améliore pas cette transparence, il est probable que les progrès réalisés dans les domaines examinés dans le présent rapport seront également lents.

Recommandation

90. Le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts souhaitera peut-être demander à l'OIBT, à la FAO et au CCI d'étudier plus à fond la question de la transparence du marché et de veiller à l'établissement d'une base de données mondiales utilisant les connaissances et les informations des organismes et institutions nationales pertinents, afin d'améliorer la transparence du marché des produits forestiers.

Notes

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 12 (E/1995/32), chap. I, sect. D.5, annexe I, sect. III (IV).

² Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3 au 14 juin 1992, vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et corrigenda), résolution 1, annexe III.

³ Voir, par exemple, London Environmental Economics Centre, The Economic Linkages between the International Trade in Tropical Timber and the Sustainable Management of Tropical Forests (Londres, LEEC, 1993).

⁴ Voir le rapport du Secrétaire général sur l'élément de programme III.2 : Critères et indicateurs pour la gestion durable des forêts (E/CN.17/IPF/1996/10).

⁵ P. N. Varangis, R. Crossley et C. A. Primo Braga. "Is there a commercial case for tropical timber certification?" Document de travail des services de recherche de politique générale No 1479, Banque mondiale (Washington, D.C.) 1995.
