



Conseil économique et social

Distr. générale
18 décembre 2001
Français
Original: anglais

Forum des Nations Unies sur les forêts

Deuxième session

4-15 mars 2002

Point 4 i) de l'ordre du jour provisoire*

Points communs devant être examinés

à chacune des sessions : commerce

Commerce et gestion durable des forêts

Note du Secrétaire général**

Résumé

Le commerce, qui fait partie des questions que le Forum des Nations Unies sur les forêts a intégrées dans son programme de travail pluriannuel et son plan d'action depuis sa création, est l'un des thèmes communs qu'il doit examiner à chacune de ses sessions. Une grande partie des débats de la troisième session du Forum portant sur l'aspect économique des forêts lui sera également consacrée. La présente note fait le point des travaux du Groupe intergouvernemental/Forum intergouvernemental sur les forêts et décrit les tendances qui se manifestent dans les échanges mondiaux et les ressources forestières, ainsi que les faits nouveaux concernant le commerce des produits et des services forestiers, l'objectif étant de permettre au Forum des Nations Unies sur les forêts d'organiser ses travaux sur le commerce et la gestion durable des forêts, conformément aux dispositions de son mandat.

* E/CN.18/2002/1.

** La note ayant été rédigée par l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT), les vues et opinions qui y sont exprimées ne correspondent pas nécessairement à celles de l'Organisation des Nations Unies.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1	3
I. Aperçu général	2–4	3
II. Questions commerciales laissées en suspens par le Groupe intergouvernemental/ Forum intergouvernemental sur les forêts (GIF/FIF)	5–28	4
A. Récapitulatif des travaux du GIF/FIF	5–9	4
B. Tendances en matière de commerce international et de ressources forestières	10–11	6
C. Les produits et services forestiers considérés du point de vue du commerce : situation actuelle et étude des évolutions	12–28	6
III. Liens et relations entre le commerce et les points examinés à la deuxième session du Forum	29–31	11
IV. Propositions soumises à l'examen du Forum à sa deuxième session	32–33	11

Introduction

1. Dans le programme de travail pluriannuel pour la période 2001-2005¹ qu'il a adopté à sa première session de fond, le Forum des Nations Unies sur les forêts a notamment reconnu l'importance du commerce international de produits ligneux et non ligneux dans les pays développés et les pays en développement pour la réalisation des objectifs du programme. Il a également décidé que le commerce serait l'un des thèmes à être examinés par la suite à chacune de ses sessions². Dans le plan d'action³ adopté à la même session, le Forum a reconnu que le commerce avait un rôle important à jouer dans l'instauration d'une gestion durable des forêts. C'est pourquoi le commerce international et la gestion écologiquement rationnelle des forêts constituent l'un des 16 éléments considérés comme un instrument important pour la mise en oeuvre des propositions du Groupe intergouvernemental/Forum intergouvernemental sur les forêts (GIF/FIF)⁴. En ce qui concerne le commerce en tant que moyen de mise en oeuvre du plan d'action, le Forum a reconnu que l'achat et la vente de bois et de produits et services forestiers non ligneux, y compris au-delà des frontières, avaient un effet marqué sur la gestion durable des forêts, l'exploitation des forêts et la valeur des produits forestiers⁵. Les questions commerciales devaient donc faire partie des travaux du Forum qui chercherait à déterminer comment le commerce pourra faciliter la mise en oeuvre des mesures proposées par le GIF/FIF.

I. Aperçu général

2. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement⁶, le chapitre 11 intitulé « Lutte contre le déboisement » et d'autres chapitres d'Action 21⁷, ainsi que la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts (les Principes de gestion des forêts⁸) permettent d'aborder dans leur globalité les problèmes concernant les forêts de la planète, notamment le rapport entre le commerce et la gestion écologiquement rationnelle des forêts. Le chapitre 2 d'Action 21, dans lequel la coopération internationale apparaît comme l'un des principaux facteurs sociaux et économiques du développement durable, en particulier dans les pays en

développement, souligne que l'économie internationale doit créer un climat international propice à la réalisation des objectifs en matière d'environnement et de développement en encourageant le développement durable par une libéralisation du commerce et en faisant en sorte que le commerce et l'environnement se soutiennent mutuellement (par. 2.3). Appliquée aux forêts, cette optique repose sur trois objectifs interdépendants qui sont les suivants :

a) Promouvoir la gestion écologiquement rationnelle des forêts par le biais de la libéralisation du commerce;

b) Rendre le commerce indissociable de la gestion écologiquement rationnelle des forêts;

c) Encourager le commerce des produits et services forestiers, en particulier ceux provenant de forêts soumises à une gestion écologiquement rationnelle.

3. Parmi les autres recommandations de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les suivantes méritent d'être relevées :

- Les mesures de politique commerciale motivées par des considérations relatives à l'environnement ne devraient pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable, ni une restriction déguisée aux échanges internationaux (Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 12);
- Les efforts des pays en développement pour renforcer la gestion, la conservation et le développement durable des forêts devraient être appuyés, compte tenu du problème d'atteindre au moins la valeur de remplacement des forêts grâce à l'amélioration de l'accès aux marchés pour les produits forestiers, spécialement les produits transformés [Principes de gestion des forêts, principe 9 a)];
- Le commerce des produits forestiers devrait se fonder sur des règles et procédures non discriminatoires et multilatéralement acceptées, compatibles avec le droit et les pratiques commerciales internationales. Il conviendrait à cet égard de favoriser un commerce international ouvert et libre [Principes de gestion des forêts, principe 13 a)];

- La réduction ou la suppression des barrières et obstacles tarifaires à l'octroi d'un meilleur accès aux marchés et de meilleurs prix pour les produits forestiers à valeur ajoutée plus élevée et leur transformation locale devraient être encouragés [Principes de gestion des forêts, principe 13 b)];
- Les politiques de conservation et d'exploitation écologiquement viable des forêts devraient être intégrées aux politiques économiques et commerciales et autres politiques pertinentes [Principes de gestion des forêts, principe 13 d)];
- Dans le domaine commercial ou dans d'autres domaines, les politiques et les pratiques qui peuvent conduire à une dégradation des forêts doivent être évitées [Principes de gestion des forêts, principes 13 e)];
- Il faudrait éliminer ou éviter les mesures unilatérales, incompatibles avec les obligations internationales ou accords internationaux, qui visent à restreindre et/ou à bannir le commerce international du bois d'oeuvre et d'autres produits forestiers, afin de parvenir à une gestion forestière écologiquement viable à long terme (Principes de gestion des forêts, principe 14).

4. Des initiatives fondées sur le premier consensus mondial réalisé lors de la Conférence des Nations sur l'environnement et le développement ont été prises sous les auspices de l'ONU, par l'intermédiaire du Groupe intergouvernemental sur les forêts (GIF) (1995-1997) et du Forum intergouvernemental sur les forêts (FIF) (1997-2000). Deux séries de mesures ont été ainsi proposées aux pays et aux autres parties prenantes en vue de renforcer la gestion, la conservation et le développement durable de tous les types de forêts. Pour ce qui est du commerce et de l'environnement, des solutions consensuelles ont été proposées dans de nombreux cas mais, dans d'autres, des désaccords persistent. Le commerce, qui fait partie des questions que le Forum des Nations Unies sur les forêts a intégrées depuis sa création dans son programme de travail pluriannuel et son plan d'action, est l'un des thèmes communs que le Forum doit examiner à chacune de ses sessions. Une grande partie des débats de la troisième session du Forum, portant sur l'aspect économique des forêts, lui sera également consacrée.

II. Questions commerciales laissées en suspens par le Groupe intergouvernemental/ Forum intergouvernemental sur les forêts (GIF/FIF)

A. Récapitulatif des travaux du GIF/FIF

5. Dans le programme de travail du Groupe intergouvernemental sur les forêts, les questions commerciales faisaient l'objet de l'élément IV intitulé « Le commerce international et l'environnement dans le contexte des produits et des services forestiers ». Le Groupe a recommandé à ce propos plusieurs mesures ayant trait à l'accès aux marchés, à la compétitivité des produits forestiers, aux essences moins utilisées, aux procédures de certification et de labellisation, à l'internalisation complète des coûts et à la transparence des marchés (voir E/CN.17/1997/12). Les solutions consensuelles suivantes ont été proposées :

- a) Pour améliorer l'accès aux marchés :
 - Lever les restrictions tarifaires et non tarifaires;
 - Encourager le secteur privé ainsi que les propriétaires de forêts à promouvoir une gestion durable des forêts;
 - Faire en sorte qu'il soit tenu compte des droits des collectivités dans les politiques commerciales;
- b) Pour accroître la compétitivité des produits forestiers, recueillir notamment davantage d'éléments d'appréciation et encourager les activités communautaires de transformation;
- c) Promouvoir les produits obtenus à partir des essences moins utilisées à condition que leur utilisation soit compatible avec une gestion forestière durable;
- d) S'agissant de la certification et de la labellisation :
 - S'assurer que les systèmes en place ne sont pas un moyen détourné de restreindre les échanges;
 - Renforcer les capacités d'évaluation des pays en développement pour ce qui est de la certification et de la labellisation librement consenties;

- Appuyer les principes de certification tels que : l'applicabilité absolue, la crédibilité, la franchise, la rentabilité, la participation de toutes les parties intéressées, la gestion écologiquement rationnelle des forêts et la transparence;
 - Approfondir l'étude de différentes questions, notamment la promotion efficace de la gestion écologiquement rationnelle des forêts, les relations entre cadres de critères et indicateurs et certification, l'équivalence et la reconnaissance mutuelle des systèmes de certification et de labellisation, et le rôle des pouvoirs publics;
 - e) Examiner les moyens d'établir l'internalisation complète des coûts tant des produits à base de bois que des produits de substitution;
 - f) Consacrer davantage de travaux à la question de la transparence des marchés des produits forestiers.
6. Le GIF est toutefois demeuré divisé sur un certain nombre de mesures à prendre, en ce qui concerne notamment :
- a) Un accord éventuel sur le commerce international de produits forestiers provenant de tous les types de forêts, sur une base non discriminatoire;
 - b) La relation entre les obligations assumées au titre d'accords internationaux et les mesures internationales, y compris les actions imposées par des juridictions infranationales.
7. Faisant fond sur les acquis du GIF, le FIF a abordé les questions commerciales dans le cadre de l'examen des éléments ci-après de son programme : I.a (Encourager et faciliter l'application des mesures proposées par le GIF), I.b (Suivi des progrès réalisés au niveau de la mise en oeuvre des mesures proposées par le GIF) et II.b (Questions laissées en suspens et autres questions : commerce et environnement). Il s'est entendu sur les propositions suivantes (voir E/CN.17/2000/14, sect. II, annexe, par. 41 et 42) :
- a) Promouvoir le commerce du bois et autres produits et services forestiers provenant de forêts gérées de façon écologiquement rationnelle;
 - b) Entreprendre d'autres travaux concertés sur les systèmes de certification et/ou de labellisation volontaires, pour assurer la comparabilité internationale;
 - c) Entreprendre une analyse des incidences qu'aurait une internalisation complète des coûts;
 - d) Entreprendre d'autres études de l'impact environnemental des produits forestiers en se fondant sur l'analyse du cycle de vie;
 - e) Améliorer la transparence des marchés;
 - f) Promouvoir la coopération internationale en vue de lutter contre le commerce illégal du bois et des produits forestiers autres que le bois;
 - g) Élaborer des stratégies de gestion durable des forêts dans une perspective à long terme;
 - h) Reconnaître l'importance particulière des importations de produits forestiers pour les pays ayant un faible couvert forestier et un écosystème forestier fragile, ainsi que pour les petits pays en développement insulaires.
8. Le Forum n'est pas parvenu à s'entendre pour :
- a) Désigner l'Organisation mondiale du commerce comme étant l'une des parties invitées à renforcer la coopération aux fins du perfectionnement des systèmes de certification et d'étiquetage librement consentis;
 - b) Soutenir les efforts qui continuent d'être faits afin de libéraliser le commerce en cherchant en particulier à éliminer les obstacles au commerce qui entravent l'accès aux marchés, notamment pour les produits à valeur ajoutée.
9. Les propositions du GIF/FIF ont été inégalement appliquées par les pays et les parties prenantes. À la différence de celles arrêtées de façon plus ferme, telles que les programmes portant sur les forêts naturelles ainsi que sur les critères et indicateurs, celles qui concernent le commerce et l'environnement du point de vue des produits et services forestiers se prêtent moins à la fixation d'objectifs et de délais précis et reposent davantage sur une démarche à suivre que sur des instructions à suivre à la lettre. Le Forum n'en reviendra pas moins sur le fait qu'elles doivent être suivies d'effets dans son plan d'action. Certaines des options proposées, sur lesquelles l'accord ne s'était fait ni au sein du GIF ni en celui du FIF, ont peut-être été dépassées par la réalité. Les autres méritent néanmoins d'être envisagées par le Forum.

B. Tendances en matière de commerce international et de ressources forestières

10. La production mondiale et le commerce international de produits forestiers restent en forte hausse. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) estime que la production mondiale de bois rond dont plus de la moitié est utilisée comme bois de chauffe, principalement dans les pays en développement, est passée de 3 milliards 250 millions à 3 milliards 380 millions de mètres cubes entre 1996 et 2000. Pendant la même période, la production mondiale de bois rond industriel est passée de 1,5 milliard à 1 milliard 515 millions de mètres cubes, dont près de 60 % étaient destinés aux sciages et aux grumes de placage et le reste la pâte de bois ou à d'autres usages. La valeur mondiale des exportations de produits forestiers de base (grumes, sciages, panneaux, pâte de bois et papier) a progressé de 134 milliards 570 millions de dollars en 1996 à 141 milliards 560 millions en 1999, et provenait essentiellement des ventes de pâte de bois et de papier (près des deux tiers en 2000). Le commerce mondial des dérivés secondaires du bois s'est développé plus rapidement que celui des produits de base, avec une croissance de près de 25 %, passant de 32 milliards de dollars en 1996 à 40 milliards en 2000. Bien que les statistiques concernant les produits forestiers non ligneux fassent défaut, l'importance de ce secteur est attesté par la valeur du commerce du bambou et du jonc, estimée à 1,5 milliard de dollars par an.

11. En dépit de cette expansion, le commerce international de produits forestiers ne représente toujours qu'une part relativement faible de la production mondiale, puisqu'environ un quart des panneaux dérivés du bois et des produits à base de papier et un cinquième des sciages et de la pâte de bois font l'objet d'un commerce international, tandis que 7 % seulement de la production industrielle mondiale de bois rond entrent dans les statistiques commerciales. Il reste dominé par un petit nombre de pays, presque tous développés, malgré la présence remarquable de pays en développement dans certains secteurs. Les pays en développement ont également pris des parts de marché dans le secteur des dérivés secondaires du bois. Le commerce reste concentré dans les trois grandes régions du bassin du Pacifique, de l'Amérique du Nord et de l'Europe, où le Japon, les États-Unis, le Canada et

l'Union européenne restent les principaux marchés. Ces dernières années, la Chine a cependant gagné du terrain en tant qu'importateur de matières premières et exportateur de produits finis. Parallèlement, la consommation intérieure de produits dérivés du bois a augmenté rapidement dans les pays en développement. La production de produits forestiers issus de plantations continuera d'augmenter, d'après les prévisions, et compensera la diminution anticipée de la quantité de produits issus de forêts tropicales disponible sur les marchés internationaux. Elle devrait augmenter plus vite que celle des produits issus de forêts naturelles.

C. Les produits et services forestiers considérés du point de vue du commerce : situation actuelle et étude des évolutions

Accès aux marchés

12. Ces dernières années, le commerce international des produits forestiers a bénéficié des résultats des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, qui ont permis de réduire la plupart des droits de douane perçus sur les produits forestiers, de réduire l'incertitude par le biais de la consolidation des niveaux de droits sur les principaux marchés, et de réduire le niveau de progressivité des droits. Néanmoins, la persistance de barrières commerciales, en particulier de barrières non tarifaires destinées notamment à encourager le traitement local du bois, à promouvoir les produits issus de forêts gérées rationnellement et à limiter les importations de produits forestiers non issus de telles forêts et/ou produits illégalement, a eu une incidence sur l'accès aux marchés de nombreux produits forestiers. En outre, dans le cadre des travaux du GIF/GIF, il reste à trouver un consensus sur certaines questions sensibles telles que l'annulation des mesures unilatérales qui sont incompatibles avec les accords internationaux; la suppression des interdictions et des boycotts unilatéraux contraires aux règles du commerce international, en application du principe 14 des Principes relatifs aux forêts; la transparence accrue des marchés afin d'améliorer l'accès des produits et services forestiers, notamment ceux issus de forêts gérées rationnellement; et l'élimination des restrictions commerciales faisant entrave à l'accès aux marchés, des produits forestiers à valeur ajoutée en particulier.

13. La promotion du commerce des produits et services forestiers issus de forêts gérées rationnellement est décisive dans la création d'une synergie entre le commerce et l'exploitation rationnelle des forêts. Il est donc urgent de prendre des mesures adaptées et pratiques afin de garantir un accès total aux marchés de ces produits et services tout en tenant compte des préoccupations des pays en développement qui s'inquiètent des conséquences que ces mesures pourraient avoir sur leurs exportations de produits issus de forêts qui ne sont pas encore gérées rationnellement. Comme suite aux résultats de la quatrième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, qui s'est tenue à Doha du 9 au 13 novembre 2001, les nouvelles améliorations susceptibles d'être apportées au système commercial multilatéral devraient avoir un effet bénéfique sur le commerce des produits et services forestiers si des efforts supplémentaires sont faits pour réduire les droits de douane sur les produits forestiers traités ou à forte valeur ajoutée et pour éliminer les barrières non tarifaires qui s'appliquent actuellement aux produits forestiers.

Compétitivité relative des produits forestiers

14. La compétitivité des produits forestiers par rapport aux produits non ligneux et produits de substitution est fonction de la technique, des caractéristiques, de l'offre et du rapport coût/prix. Bien qu'ils soient naturels et renouvelables et que leur production nécessite moins d'énergie, les produits forestiers sont de plus en plus soumis à des contraintes de durabilité et de certification qui ne sont pas nécessairement applicables à d'autres produits concurrents non renouvelables, non biodégradables, et moins respectueux de l'environnement. Les concurrents des produits forestiers, en particulier ceux issus des industries métallurgiques et du plastique, se servent de comparaisons simplifiées pour promouvoir leurs produits de manière agressive face au bois. Des études fondées sur l'analyse du cycle de vie complet sont nécessaires pour faire connaître le véritable impact des produits de substitution sur l'environnement et la société. Les coûts engendrés pour satisfaire aux exigences de durabilité et de certification pourraient éventuellement nuire à la compétitivité des prix des produits forestiers vis-à-vis des produits concurrents. Des essences tropicales ont été remplacées par des essences tempérées pour certains usages grâce aux progrès technologiques et à l'amélioration des produits, conjugués à la stabilité de l'offre et des prix des

essences tempérées. Le GIF/FIF a proposé de mener des actions pour recueillir des informations et mener des études sur la concurrence potentielle entre produits ligneux et non ligneux et pour soutenir les efforts que les pays en développement afin d'accroître la productivité et l'efficacité des activités en aval. Des mesures adaptées sont nécessaires pour préserver et améliorer la compétitivité des produits forestiers et faire en sorte que les efforts faits pour satisfaire aux exigences de durabilité et de certification n'aient pas d'incidence sur la compétitivité des prix des produits forestiers. Le FIF a également recommandé que soient menées des études complémentaires sur l'impact environnemental des produits forestiers et de leurs substituts fondées sur l'analyse du cycle de vie complet. Les résultats très encourageants obtenus pour certains produits forestiers donnent à penser que l'analyse du cycle de vie complet pourrait contribuer à donner une image positive de ces produits sur le marché. Cependant, les producteurs et exportateurs de produits forestiers, déjà en butte aux difficultés présentées par l'exploitation rationnelle des forêts et la certification, pourraient considérer l'analyse du cycle de vie comme une contrainte supplémentaire.

Essences moins utilisées

15. Malgré un appel au redoublement des efforts de promotion des essences moins utilisées sur les marchés intérieurs et internationaux, peu de progrès ont été réellement accomplis sur ce point. Il ne suffit pas de faciliter la mise au point et l'adaptation de technologies intégrant les connaissances traditionnelles sur les forêts, il faut également améliorer les produits, et promouvoir et commercialiser les essences moins utilisées. Certains producteurs d'essences tropicales ont utilisé la certification comme moyen de promotion des essences moins utilisées.

Certification et labellisation

16. Ces dernières années, des progrès considérables ont été accomplis dans le domaine de la certification volontaire de l'exploitation des forêts et de la labellisation des produits forestiers, qui sont autant de moyens de promouvoir l'exploitation rationnelle des forêts en tant que telle et le commerce des produits forestiers issus de ces forêts. À ce jour, la superficie des forêts certifiées est estimée à 118 millions d'hectares contre 5 millions en 1998. Plus de 97 % des forêts certifiées, soit 114 850 000 hectares, sont situées

dans les pays à climat tempéré. On estime qu'actuellement les forêts certifiées se trouvant dans des pays à climat tropical couvrent 3 150 000 hectares, soit moins de 0,2 % des 1,7 million d'hectares de forêt tropicale naturelle existante et moins de 3 % de la superficie totale des forêts aujourd'hui certifiées. Ces chiffres montrent bien que la certification et la labellisation progressent, en particulier dans les pays développés, et que les pays tropicaux et en développement restent à la traîne. Il faut donc appuyer les efforts des pays en développement qui souhaitent s'engager dans la voie de la certification et de la labellisation pour améliorer l'accès de leurs produits aux marchés. Ce constat vaut également pour les petites et moyennes forêts et entreprises dans les pays en développement et les pays développés.

17. En dépit des progrès accomplis, l'efficacité réelle de la certification et de la labellisation en tant qu'outil de promotion de l'exploitation rationnelle des forêts et du commerce de leurs produits reste à démontrer. L'incertitude qui plane sur les éventuels bénéfices à retirer de la commercialisation des produits forestiers certifiés et labellisés sur les marchés internationaux accentue le doute quant aux possibilités qu'offrent la certification et la labellisation de favoriser l'exploitation rationnelle des forêts et la commercialisation rentable de leurs produits. D'autres préoccupations liées à la prolifération des initiatives, la crédibilité des mécanismes, la compatibilité avec les règles du commerce internationales édictées par l'OMC, la transparence, la non-discrimination, les coûts et le caractère abordable des produits, l'impact sur les marchés et les besoins en matière de renforcement des capacités doivent être traités comme il convient. Un effort est en train d'être fait pour améliorer la comparabilité des mécanismes de certification et de labellisation internationaux en envisageant la reconnaissance, au besoin, mutuelle des mécanismes crédibles et acceptés existants au moyen d'un cadre et de critères restant à définir.

Estimation de la valeur des produits et services forestiers et internalisation intégrale des coûts

18. L'importance de l'estimation de leur juste valeur des produits et services forestiers, par le biais de l'internalisation intégrale des coûts, a été rappelée car elle pouvait contribuer à mobiliser des capitaux en faveur de l'exploitation rationnelle des forêts à long

terme. Le GIF/GIF a recommandé que soient analysées les conséquences de l'internalisation intégrale des coûts sur l'exploitation des forêts et le développement économique et que soient appliquées des stratégies d'internalisation aux produits et services forestiers et à leurs substituts. Les difficultés pratiques associées à l'estimation de la valeur des produits et services forestiers sont imputables à des contraintes de marché et de politique qui empêchent l'internalisation des coûts et des avantages des produits non vendables sur le marché. Il fallait y remédier aux échelons local, national, régional et international. À l'échelon international, les règles et procédures concernant les avantages de la fixation du carbone sont en cours d'élaboration dans le cadre du mécanisme pour un développement propre et de l'exécution commune du Protocole de Kyoto⁹ à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques¹⁰. Le Fonds pour l'environnement mondial a récemment lancé un programme d'opérations sur la gestion intégrée des écosystèmes, qui est censé servir de mécanisme de compensation des effets positifs sur l'environnement mondial et devrait couvrir plusieurs domaines d'activité forestière. L'élaboration de règles internationales ou d'un cadre de contrepartie des avantages des forêts sur l'environnement constituera un événement marquant dans un proche avenir. Il faudrait poursuivre l'élaboration de politiques en matière d'estimation de la valeur des produits et services forestiers, et notamment étudier la possibilité de mettre au point des mécanismes permettant d'adopter de nouvelles approches stratégiques intégrées tenant compte de tous les avantages que présentent les forêts, et mettant l'accent sur ceux de ces avantages pour lesquels un travail préliminaire concernant notamment les droits fonciers, l'existence de marchés possibles et la vérifiabilité a déjà été fait.

Transparence des marchés

19. Il est largement admis que la transparence des marchés favorise la complémentarité entre le commerce et la gestion durable des forêts. L'accès plus large à l'information qu'elle favorise est particulièrement utile pour remédier aux problèmes liés au commerce illicite, à la tarification des transferts et aux autres distorsions du marché. Le GIF/FIF a invité toutes les parties intéressées à améliorer la transparence des marchés, compte tenu du rôle qu'y joue le secteur privé. Il est d'autant plus important d'améliorer la transparence des marchés que les

problèmes de l'abattage illégal et du commerce illicite de produits forestiers et que les difficultés à surmonter pour favoriser le commerce des produits forestiers à valeur ajoutée reçoivent une plus grande attention.

Commerce illicite

20. Le problème du commerce illicite des produits forestiers auquel le Groupe intergouvernemental spécial sur les forêts a été le premier à s'intéresser mobilise de plus en plus les pays et les parties prenantes. Généralement condamné car associé à l'abattage illégal et au problème de l'application des lois et nuisant à la gestion durable, au commerce international des produits forestiers et aux recettes des gouvernements, ce type de commerce, qui porte notamment sur les ressources biologiques, est encore loin d'être combattu comme il le devrait. Pour démêler ces questions complexes, la logique voudrait que tout d'abord on sépare ce qui semble inextricablement lié, à savoir les diverses pratiques relevant de l'abattage illégal et les différents types de commerce illicite – contrebande, trafic, fixation de prix et classification illicites, commerce clandestin et vente illicite d'espèces forestières figurant en annexe à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)¹¹.

21. La solution consiste à prendre les mesures voulues, au niveau tant national qu'international pour renforcer l'application des lois, les contrôles et la surveillance; réduire, voire éliminer, les incitations aux pratiques illicites – par exemple, en imposant des sanctions financières et pénales –; limiter, voire interdire, l'accès aux marchés des produits forestiers faisant l'objet d'un commerce illicite; confier à des tierces parties le soin de vérifier la légalité des échanges de produits forestiers; et enfin resserrer la coopération et la coordination entre les responsables de l'application de la CITES, de l'Organisation mondiale des douanes et d'Interpol. Les pays importateurs ont tenté à diverses reprises de lutter contre ce commerce illicite en adoptant des lois et des décisions politiques au nombre desquelles figurent la déclaration dans laquelle le Japon s'engage à ne plus importer de sciages illicites, en particulier d'essences tropicales; la décision du Parlement danois de limiter la consommation d'essences tropicales par les institutions publiques à celles qui sont issues d'une production licite et durable; et la politique du Gouvernement britannique imposant à ses ministères de n'acheter que

du bois provenant de sources documentées et de forêts gérées de façon durable. L'efficacité de ces initiatives conçues pour lutter par des moyens législatifs contre l'importation et l'utilisation de produits forestiers faisant l'objet d'un commerce illicite et leurs incidences sur le caractère non discriminatoire du commerce de produits forestiers restent à prouver de façon concluante.

Commerce d'essences menacées d'extinction

22. Les efforts passés des pays non producteurs pour faire figurer en annexe à la CITES des essences d'arbres importantes sur le plan commercial ont suscité des controverses sans que les travaux du GIF/FIF ne débouchent sur aucune conclusion ou proposition précise en la matière. Une quinzaine d'essences produisant du bois d'oeuvre et du bois figurent en annexe à la Convention et de simples arbres apparaissent dans toutes ces annexes. Pour mettre fin à ces controverses, et plus précisément régler les problèmes pratiques que pose l'inscription d'arbres en annexe à la Convention, un Groupe de travail sur le bois d'oeuvre a été créé. L'inscription récente à l'annexe III de la Convention des essences suivantes : *Swietenia macrophylla*, *Cedrela spp.* et *Gonystylus spp.* par différents pays a suscité un regain d'intérêt pour les effets de telles initiatives sur le commerce international de produits forestiers. Un Groupe de travail sur l'acajou a également été créé pour examiner la situation, le niveau d'exploitation, la qualité de la gestion et le commerce de l'acajou à grandes feuilles dans tous les pays producteurs, évaluer l'efficacité du mécanisme d'inscription d'espèces à l'annexe III, contrôler la qualité de la gestion de l'information, envisager la possibilité d'élargir la portée des énumérations au titre de l'annexe III et examiner les questions relatives au commerce licite et illicite.

23. Il ne fait aucun doute que la Convention doit intervenir dans le contrôle efficace du commerce des essences menacées d'extinction mais à la condition expresse que l'inscription des essences importantes sur le plan commercial dans ses annexes réponde à certains critères scientifiques, qu'elle est actuellement en train d'étudier.

Politiques en matière d'achats publics

24. Les politiques en matière d'achats publics servent de plus en plus à favoriser la gestion durable des forêts. Au cours de la dernière décennie, les autorités locales

de certains pays importateurs ont décidé de limiter ou d'interdire l'emploi de bois tropicaux dans les projets publics ou non certifiés. Comme on l'a vu plus haut, le Parlement danois a décidé d'interdire aux institutions publiques d'employer des bois tropicaux provenant de sources non déclarées ou de forêts gérées de façon non durable. Le Gouvernement britannique impose à ses ministères de ne s'approvisionner en bois qu'auprès de sources documentées et de producteurs durables. Le Comité des marchés publics de la ville de New York étudie également un projet de loi visant à privilégier l'achat de bois certifié.

25. L'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) relatif aux marchés publics¹² semble permettre l'adoption de politiques d'achat de produits forestiers provenant de forêts gérées de façon durable, à condition que ces politiques ne portent pas exclusivement sur les produits d'un pays donné, et ce, en raison des exceptions prévues dans l'Accord ainsi que de la pluralité de l'organisation dont la composition correspond à celle de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il n'en faudrait pas moins examiner les répercussions de ces politiques en particulier sur le respect du principe 12 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et du principe 14 des Principes forestiers ainsi que sur les efforts déployés, notamment par les pays en développement, pour favoriser la gestion durable des forêts.

Obligations et accords internationaux

26. Les résultats qu'a donnés la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce, organisée à Doha en 2001, augure bien de l'avenir du système commercial multilatéral mis en place par l'OMC, et ce, en dépit de la récession économique mondiale. Dans le cadre de son programme de travail, cette organisation a notamment décidé d'entamer des négociations sur l'accès aux marchés des produits non agricoles, en vue de réduire, voire, le cas échéant, de supprimer, les barrières tarifaires, telles que crêtes tarifaires, droits élevés ou progressifs ainsi que les obstacles non tarifaires, notamment sur les produits d'exportation présentant un intérêt pour les pays en développement. Pour ce qui est des produits forestiers, la plupart des droits perçus sur les produits primaires sont déjà très faibles voire inexistantes. La réduction, ou suppression, des droits imposés sur les produits traités et à forte valeur ajoutée, comme les crêtes tarifaires et

les droits progressifs, ainsi que la levée des barrières non tarifaires, devraient être un objectif prioritaire de la nouvelle série de négociations si elle doit avoir un nouvel effet salutaire sur le commerce des produits et des services forestiers. Une étude des répercussions de la libéralisation et de la mondialisation accrues du commerce des produits et des services forestiers sur la gestion durable des forêts et sur l'environnement s'impose également.

27. Pour ce qui est du commerce et de l'environnement, l'OMC a décidé d'entamer des négociations sur les rapports entre les règles qu'elle fixe et les obligations commerciales particulières qu'imposent les accords environnementaux multilatéraux¹³, les procédures d'échanges périodiques d'informations entre les secrétariats chargés de l'application de ces accords et les comités de l'OMC chargés de ces questions, et la réduction, voire, le cas échéant, la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires sur les biens et les services environnementaux. Le Comité sur le commerce et l'environnement de l'OMC a été invité à s'intéresser aux effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, notamment des pays en développement, aux dispositions pertinentes de l'Accord sur les aspects commerciaux des droits de propriété intellectuelle¹² et aux prescriptions en matière d'écoétiquetage. L'orientation et l'issue des débats portant sur ces volets du programme de travail de l'OMC devraient influencer sur les travaux du Forum en renforçant la complémentarité entre le commerce et la gestion durable des forêts. Le Forum devrait donc saisir cette occasion qui lui est offerte de donner à l'OMC de judicieux conseils et formuler des recommandations concernant l'exécution des éléments de son programme de travail relatifs au commerce international des produits et des services forestiers.

28. En 2000, les progrès accomplis dans la réalisation de l'Objectif an 2000 que l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) s'est fixé ont fait l'objet d'une évaluation globale. Pour atteindre cet objectif, les pays membres de l'OIBT, tant producteurs que consommateurs, se sont engagés à oeuvrer, par le biais de la collaboration internationale ainsi que de l'adoption de politiques et de programmes nationaux, à la promotion d'une gestion durable des forêts tropicales et à l'expansion du commerce des essences tropicales provenant de forêts gérées de façon durable d'ici à l'an 2000. Cette évaluation a permis de conclure

que des progrès encourageants avaient été accomplis, en particulier au niveau de la réforme des politiques et des lois, mais qu'un certain nombre de problèmes continuaient de se poser, notamment ceux de l'abattage illicite et du braconnage, de l'application et du respect des lois et des réglementations, de l'exploitation durable des forêts et de l'atténuation des effets de l'abattage. Les pays producteurs et consommateurs membres de l'OIBT ont alors réaffirmé leur volonté d'atteindre au plus vite l'Objectif an 2000 en favorisant l'exportation de bois tropicaux et de produits forestiers issus de forêts exploitées de façon rationnelle.

III. Liens et relations entre le commerce et les points examinés à la deuxième session du Forum

29. Conformément à son programme de travail pluriannuel, le Forum a décidé de consacrer sa deuxième session aux points suivants :

- a) Lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts;
- b) Conservation des forêts et protection des types exceptionnels de forêts et des écosystèmes fragiles;
- c) Stratégies de remise en état et de conservation dans les pays à faible couvert forestier;
- d) Remise en état et restauration des terres dégradées et promotion des forêts naturelles et plantées;
- e) Concepts, terminologie et définitions.

30. Les liens et les relations entre le commerce international et la gestion écologiquement rationnelle des forêts devraient être examinés dans le contexte de la réalisation des trois objectifs indissociables cités plus haut au paragraphe 2. En outre, il conviendrait de se référer aux principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et aux Principes relatifs aux forêts qui s'y rapportent, comme indiqué au paragraphe susmentionné (en particulier au principe 12 de la Déclaration de Rio et aux principes 9 a) et 13 d) et e) relatifs aux forêts). Concrètement, il est indispensable que le commerce international des produits et services forestiers appuie la gestion rationnelle des forêts et que l'un et l'autre se complètent pour créer une synergie propice au

développement durable. De ce point de vue, le commerce international des produits et services forestiers, notamment ceux issus de forêts gérées de façon rationnelle, devrait être encouragé et facilité.

31. Le thème des répercussions de la tendance à la hausse du commerce international des produits forestiers sur les forêts du monde entier dont la destruction, la dégradation et le déclin se poursuivent depuis des siècles, présente une importance et un intérêt particuliers pour les débats du Forum. Bien qu'en expansion, le volume du commerce international des produits forestiers demeure relativement faible par rapport à celui de la production mondiale. En fait, ce commerce n'a qu'un impact modéré par rapport aux causes profondes, à la fois internes et externes, du déboisement, de la dégradation et du déclin des forêts que sont la pauvreté, les politiques foncières et l'énergie. Cela dit, compte tenu de la hausse encore plus importante de la demande en matière de produits forestiers à laquelle on s'attend et de la croissance continue de la population mondiale qui l'accompagne, il est extrêmement important qu'il ne soit pas de plus en plus associé aux problèmes de la surexploitation des ressources forestières, de la dégradation progressive de la diversité biologique des forêts, de l'épuisement des ressources, de la violation du droit forestier, de l'exploitation forestière illégale et du commerce illicite. D'où la nécessité de veiller à ce qu'il ne contribue pas au déboisement et à la dégradation des forêts, mais favorise au contraire la gestion rationnelle des forêts et les efforts visant à conserver, protéger, remettre en état et restaurer les forêts et les écosystèmes du monde.

IV. Propositions soumises à l'examen du Forum à sa deuxième session

32. Le commerce occupe une place importante dans le mandat général du Forum des Nations Unies sur les forêts puisqu'il figure au nombre de thèmes communs inscrits au programme de travail pluriannuel que le Forum examinera à chacune de ses prochaines sessions, ainsi que dans son plan d'action, qui sera également examiné à chacune des sessions. En outre, il sera au cœur des débats de la troisième session du Forum, qui sera axée sur les aspects économiques du problème des forêts. Au vu de ces dispositions, le Forum aura la possibilité de débattre des questions liées au commerce et à la gestion rationnelle des forêts de manière

exhaustive et de poursuivre sur la lancée de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et du GIF/FIF. À cet égard, le Forum pourrait, dans le cadre de ses travaux sur le commerce et la gestion rationnelle des forêts, tenir compte des considérations suivantes au titre de son mandat :

a) **Application du plan d'action :**

À chacune de ses prochaines sessions, le Forum pourrait faire le point de la suite donnée aux propositions du GIF/FIF relatives au commerce et à la gestion rationnelle des forêts dans le cadre de son plan d'action. En fonction de ses conclusions, il pourrait formuler des recommandations sur la façon de mieux appliquer ces propositions. Il devrait à cet égard s'intéresser plus particulièrement à celles de ces propositions qui concernent l'accès aux marchés, la compétitivité, les essences moins utilisées, la certification et la labellisation, l'internalisation complète des coûts, la transparence des marchés, le commerce illicite, les échanges et les services liés aux produits ligneux et non ligneux provenant de forêts gérées rationnellement, les études de l'impact environnemental des produits forestiers et de leurs substituts fondées sur l'analyse du cycle de vie, l'élaboration de stratégies de gestion durable des forêts dans une perspective à long terme et l'importance particulière des importations de produits forestiers pour les pays ayant un faible couvert forestier et un écosystème forestier fragile, ainsi que pour les petits pays en développement insulaires. Il devrait s'efforcer avant tout de recenser les facteurs qui limitent ou empêchent l'application de ces propositions, pour y remédier. Ses conclusions devraient également alimenter ses débats sur le commerce en tant que thème commun et en tant que composante économique de l'exploitation forestière;

b) **Le commerce en tant qu'élément commun :**

À chacune de ses prochaines sessions, le Forum pourrait se pencher sur l'évolution récente du commerce des produits et services forestiers et examiner sur le fond certains des aspects de ce commerce, parmi lesquels pourraient figurer : i) les derniers faits nouveaux concernant les propositions du GIF/FIF inscrites dans le plan d'action, mentionné plus haut à l'alinéa a); ii) les problèmes d'actualité évoqués à la section II.C de la présente note; iii) les autres questions et problèmes auxquels le Forum jugera bon

de s'intéresser. Au nombre des événements et questions d'intérêt figurent notamment les suivants :

- Efforts des pays visant à réduire ou, le cas échéant, éliminer les barrières tarifaires ou non tarifaires au commerce des produits et services forestiers, en particulier dans le contexte des négociations inscrites au programme de travail que l'OMC a adopté à sa Conférence ministérielle (Doha, 2001), l'accent étant mis sur les restrictions tarifaires et non tarifaires appliquées aux produits à forte valeur et aux produits transformés;
- Promotion du commerce des produits et services forestiers provenant de forêts gérées rationnellement et conséquences pour le commerce des produits et services provenant de forêts qui ne sont pas encore gérées rationnellement;
- Examen du niveau réel de compétitivité des produits forestiers par rapport aux produits non ligneux et substituts qui leur font concurrence, compte tenu des exigences liées à la gestion rationnelle des forêts, la certification, l'analyse du cycle de vie et la conformité à la loi;
- Promotion de la coopération en matière de certification et de labellisation, l'accent étant mis sur le soutien aux pays en développement qui souhaitent se prêter à la certification et à la labellisation volontaires pour faciliter l'accès de leurs produits forestiers aux marchés et sur les efforts faits actuellement pour faciliter les comparaisons entre systèmes internationaux de certification et de labellisation;
- Élimination des contraintes et des difficultés qui entravent l'évaluation des produits et des services forestiers et internalisation complète des coûts et exploitation des nouveaux débouchés offerts par la retenue du carbone;
- Amélioration de la transparence des marchés à la lumière des problèmes que constituent l'exploitation forestière illégale et le commerce illicite des produits forestiers, et promotion du commerce des produits forestiers à forte valeur ajoutée;
- Renforcement de l'efficacité des mesures prises pour surveiller et réduire le commerce illicite des

produits forestiers, grâce à l'action nationale et à la coopération internationale;

- Impact sur le commerce international des produits forestiers de l'inscription aux annexes de la CITES d'essences importantes d'un point de vue commercial;
- Conséquences des politiques d'achat publics pour le commerce international des produits forestiers et efforts de promotion de la gestion rationnelle des forêts, en particulier dans les pays en développement;

c) Le commerce en tant que l'un des aspects économiques des forêts :

À sa troisième session, en 2003, le Forum devrait examiner le commerce en tant que principal aspect économique des forêts, sur la base du rapport sur ce thème que le Secrétaire général élaborera à son intention. Ce rapport montrera comment le commerce des produits et services forestiers contribue en général à l'exploitation optimale des fonctions économiques des forêts tout en favorisant au maximum leur gestion rationnelle et abordera des questions pertinentes, comme la faisabilité et la viabilité économiques de la gestion rationnelle des forêts et les conséquences de la libéralisation et de la mondialisation croissantes du commerce des produits et services forestiers sur la gestion rationnelle des forêts.

33. Dans le cadre de ses travaux portant sur le commerce et la gestion rationnelle des forêts, le Forum pourra accorder la priorité à la question de l'application totale et efficace des propositions du GIF/FIF concernant le commerce et l'environnement du point de vue des produits et services forestiers.

Notes

¹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2001, Supplément No 22 (E/2001/42/Rev.1)*, deuxième partie, chap. I, sect. B, résolution 1/1.

² Ibid., résolution 1/1, par. 6.

³ Ibid., résolution 1/2, annexe.

⁴ Ibid., résolution 1/2, par. 15 o), annexe.

⁵ Ibid., par. 20.

⁶ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, vol. I, Résolutions adoptées par la

Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe I.

⁷ Ibid., annexe II.

⁸ Ibid., annexe III.

⁹ FCCC/CP/1977/7/Add.1, décision 1/CP.3, annexe.

¹⁰ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1771, No 30822.

¹¹ Ibid., vol. 993, No 14537.

¹² Voir *Legal Instruments Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, done at Marrakech on 15 April 1994* (GATT, publication du secrétariat, numéro de vente : GATT.1994-7).

¹³ Il a été convenu à cet égard que les négociations ne porteraient que sur l'applicabilité des règles de l'OMC en vigueur, telles qu'elles s'appliquent encore aux parties aux accords environnementaux multilatéraux en question, et qu'en aucun cas elles ne remettent en cause les droits de tout membre de l'OMC non partie auxdits accords.