

SECTION IV.

**Entre une gestion durable
et un système économique
libéral**

A. La protection des forêts tropicales face au droit commercial international

Dans sa résolution 44/228 du 22 décembre 1989, par laquelle elle convoqua la Conférence Mondiale sur l'environnement et le développement, l'Assemblée générale de l'ONU décida d'examiner la relation entre l'environnement et le contexte économique international afin d'assurer une approche intégrale et multilatérale de la problématique¹. Dans la même résolution, et posant ouvertement le rapport entre commerce international et protection de l'environnement, l'Assemblée générale déclara que les préoccupations environnementales ne devraient pas être prétextées pour mettre en oeuvre de nouvelles barrières commerciales².

Mais c'est au sein du GATT que le rapport entre le commerce international du bois tropical et la protection des forêts a été abordé de manière spécifique. Contrairement à la résolution 44/228, dans laquelle l'Assemblée générale plaide pour un système commercial sans obstacles, le GATT a considéré en 1990 que :

".. l'interprétation de ses principes sur le libre échange est anachronique en ce qui concerne les bois tropicaux et qu'il pourrait être envisagé de prendre des mesures restrictives des échanges en se basant sur une clause de protection de la santé humaine de la faune et de la flore"³.

¹ N° 15 (h).

² N° 15 (i).

³ Document cité par Clement J., "Le développement de la pensée et des actions forestières tropicales depuis 1946", *BFT*, n° 252, 2é. trim., 1997, p. 13.

D'après le document cité ci-dessus, les règles du commerce mondial, selon lesquelles les produits forestiers en provenance des forêts tropicales, sont considérés comme n'importe quelle autre marchandise, ne s'appliqueraient plus aux produits tropicaux. C'est dans le même sens, que le Parlement européen avait plaidé notamment, en faveur de l'application des règles spécifiques dérogatoires dans le domaine du commerce des produits forestiers¹. Tout spécialement, la dérogation aux dispositions de l'article XI de l'Accord général, interdisant toute restriction à l'importation.

Les efforts et initiatives avancés en vue de limiter le commerce international du bois tropical, n'ont cependant pas recueilli l'unanimité.

Par contre, les prises de position en faveur d'un système ouvert ont été particulièrement abondantes. Ainsi, deux ans après avoir déclaré qu'il pourrait être envisagé des dérogations à certaines des règles concernant le commerce international du bois tropical, le Rapport du Secrétariat du GATT de 1992, attire l'attention sur les risques que des pays mettent en œuvre des politiques protectionnistes, exploitant, pour leur bénéfice propre, les problèmes environnementaux. En particulier, le document décèle le danger de promouvoir des politiques discriminatoires contre les importations, ce qui équivaldrait, selon le Rapport du GATT, à des sanctions de nature commerciale². Il affirme notamment, que les restrictions commerciales ne seront jamais l'instrument le plus efficace pour s'attaquer aux problèmes de l'environnement³. Le Rapport constate

¹ *Résolution sur la régulation du commerce du bois tropical et des produits dérivés visant la gestion et la conservation des forêts tropicales* du 26 mai 1989 et *Résolution sur les effets désastreux pour l'environnement des déboisements massifs au Sarawak (Malaisie)*, du 12 septembre 1988.

² *L'expansion du commerce peut aider à résoudre les problèmes écologiques*, Rapport du Secrétariat du GATT, GATT 1529, 3 février 1992, p. 5.

³ *Ibid.*

que dans plusieurs pays, des restrictions à l'importation du bois tropical ont été prises, en vue de la protection des forêts tropicales¹.

Lorsque le Rapport fait référence à la question commerciale des produits forestiers tropicaux, il ajoute :

« un cas, dans lequel les raisons environnementales invoquées afin de restreindre le commerce, semblent peu convaincantes, c'est le cas du bois tropical². »

La Conférence de Rio a été à son tour, fortement marquée par la tension entre les mesures commerciales de protection de l'environnement et la nécessité de sauvegarder un cadre juridique commercial international libre de tout type de barrière, reflet des désaccords entre les pays développés et les pays dits en voie de développement. Dans ce contexte, la *Déclaration de Rio* rappelle que :

« ... 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. Toute action unilatérale, visant à résoudre les grands problèmes écologiques en dehors de la juridiction du pays importateur, doit être évitée »³.

En même temps, un appel est lancé à tous les Etats, afin de promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer la croissance économique et le développement durable⁴.

¹ Rapport 1992, Op. cit., p. 31.

² Rapport 1992, Op. cit., p. 33.

³ Déclaration de Rio, Principe 12, in fine.

⁴ Ibid., première partie.

Tout indique donc que, si l'on plaide en faveur d'un système commercial ouvert, c'est parce que les Etats ont constaté une pratique de protection de l'environnement basée sur des mesures commerciales restrictives¹ et qu'ils considèrent cette pratique comme étant discriminatoire et allant à l'encontre des règles commerciales internationales.

Cette même préoccupation apparaît à plusieurs reprises, dans la *Déclaration sur les forêts*. Celle-ci lance un appel pour que les efforts des pays en développement en vue de renforcer la gestion, la conservation et le développement durable de leurs ressources forestières soient

*"... appuyés par la communauté internationale, compte tenu de l'importance de réduire l'endettement extérieur, (...) ainsi que (...) l'amélioration de l'accès aux marchés pour les produits forestiers, spécialement les produits transformés"*².

La préoccupation manifestée envers l'amélioration de l'accès aux marchés des produits forestiers provient du fait que des barrières commerciales sont encore en place et que la libre circulation de ces marchandises n'est pas encore tout à fait assurée³.

Les signataires de la *Déclaration sur les forêts* plaident pour un encadrement juridique strict du commerce international des produits forestiers⁴. A cet égard, ils rappellent que :

"...le commerce des produits forestiers devrait se fonder sur des règles et procédures non discriminatoires et multilatéralement

¹ Rapport du Secrétariat du GATT 1992, *Op. cit.*, Parties 3 et 4.

² Principe 9 a).

³ Rapport final du Groupe Intergouvernemental sur les forêts, *Op. cit.*, 1997, § 127.

⁴ Kiss A., «La Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement », *AFDI*, p. 833 .

*acceptées, compatibles avec le droit et les pratiques commerciales internationales. Il conviendrait, à cet égard, de favoriser un commerce international ouvert et libre"*¹.

Quant à savoir ce que signifie un système commercial ouvert et libre, *la Déclaration sur les forêts* cite trois éléments :

a. la réduction ou la suppression des barrières et obstacles tarifaires ;

b. l'amélioration de l'accès aux marchés et des meilleurs prix pour les produits forestiers à valeur ajoutée plus élevée ;

c. l'encouragement de l'industrie locale, notamment des activités liées à la transformation du bois, afin que les pays producteurs de produits forestiers puissent renforcer leur capacité de conserver et gérer leurs ressources forestières renouvelables².

Ainsi, un système commercial libéral sans entraves devrait conduire à l'élimination de toutes les mesures commerciales unilatérales qui se révéleraient incompatibles avec les obligations internationales ou accords internationaux. En particulier, il faudrait éviter l'application des mesures commerciales motivées par des considérations environnementales qui ont pour objectif de restreindre ou d'interdire le commerce international du bois et des produits dérivés du bois³.

¹ Principe 13 a).

² Principe 13 b).

³ Principe 14. Le projet de texte sur les forêts allait plus loin dans ce domaine. Celui-ci ajoutait qu'il "...conviendrait de promulguer des législations nationales pertinentes en vue de proscrire toute restriction et/ou interdiction unilatérale de ce type" (n° 15, a, *Projet de Déclaration*). Cependant, cette dernière formule s'est heurtée à la résistance des pays développés et, pour cette raison, n'a pas été reprise dans la *Déclaration*.

Le Chapitre d'Agenda 21 concernant les *Instruments et Mécanismes Juridiques Internationaux* affirme que "... les politiques environnementales devraient s'attaquer aux causes profondes de la dégradation, de manière que les mesures de protection de l'environnement n'entraînent pas des restrictions commerciales injustifiées... Il convient d'éviter les mesures unilatérales visant à résoudre des problèmes environnementaux au-delà de la juridiction du pays importateur. Les mesures prises pour résoudre des problèmes écologiques de portée internationale devraient, dans la mesure du possible, être fondées sur un consensus international.

Selon la *Déclaration sur les forêts*, c'est la libéralisation totale du commerce des produits forestiers tropicaux qui permettrait de parvenir à une gestion forestière écologiquement viable à long terme¹.

Ces appels en faveur d'un commerce international libre et ouvert des produits forestiers, sont souvent perçus comme reflétant la primauté du commerce sur la protection de l'environnement, tout particulièrement en ce qui concerne le commerce des produits forestiers².

Effectivement la *Déclaration de Rio* et la *Déclaration sur les forêts* mettent l'accent sur la nécessité d'un système commercial libéral mondial³, dont le libre jeu servirait, en principe, de cadre privilégié de référence pour la protection de l'environnement⁴. Il s'agirait là d'une hiérarchie parfaitement claire : la priorité pour les Etats est la promotion d'un système commercial libéral sans entraves et sans obstacles, propre à engendrer la croissance économique et le développement⁵.

Mais les raisons pour lesquelles les pays dits en voie de développement ont insisté en faveur de l'inclusion de ces principes sont beaucoup plus

Pour être opératives, les mesures nationales prises pour atteindre certains objectifs en matière d'environnement devraient peut-être être assorties de mesures commerciales.

S'il se révélait nécessaire, pour faire appliquer des politiques environnementales, d'adopter des mesures de politique commerciale, il convient de respecter certaines règles et certains principes, notamment le principe de non-discrimination.....l'obligation de transparence dans l'emploi des mesures commerciales ayant trait à l'environnement et l'obligation de faire connaître les réglementations nationales en vigueur et la nécessité de tenir compte des conditions particulières et des impératifs du développement des pays en développement dans leur poursuite des objectifs fixés par la communauté internationale en matière d'environnement ". Agenda 21, , Chapitre 39. 3, d). Non souligné dans le document.

¹ Ibid.

² Paellemaerts M., , Op cit., RBDI 1995, p. 181, 184-185.

³ *Déclaration sur les forêts*, Principe 7 a).

⁴ Gemillier-Gendreau M., « Conclusions » dans *Les Nations Unies et la protection de l'environnement*, Op. cit., p. 199.

⁵ Maljean-Dubois, Op. cit., p. 14.

simples. D'abord, ces pays ont été l'objet de campagnes de boycott¹ en faveur de la restriction² et même parfois, de l'interdiction de l'importation du bois tropical³. Deuxièmement, le commerce des produits forestiers, y compris le commerce du bois tropical, constitue un aspect important⁴ sur le plan économique, dans les pays qui extraient le bois des forêts tropicales. La forte hostilité manifestée envers les mesures commerciales restrictives du commerce mondial des produits forestiers doit être vue dans ce contexte.

De cette manière, comme le relève Pallemmaerts, les propositions de mesures commerciales visant à taxer, à restreindre ou à interdire le commerce international du bois tropical sur base de critères de gestion durable, pourraient être condamnées comme « anti-écologiques » car contraires au commerce libéral qui garantirait,

¹ Consulter, "The Mythe of Sustainable Logging : The Case for a Ban on Tropical Timber Imports, *The Ecologist*. Editorial, Vol. 19, no. 5, 1989, p. 166-169. Comme le fait remarquer l'éditorial, il est impératif d'interdire tout type d'importation de bois tropical, y compris les produits dérivés, car l'exploitation commerciale est la cause principale de la disparition des forêts. Voir aussi Oberndorfer D., *Protection of Tropical Rainforests through Liquidation of Indebtedness : A Report to the Chancellor's Office*, Arnold B. Institute. Freiburg, July 1988.

Repetto R. *The Forests for the Trees? Government Policies and the Misuse of Forest Resources*, WRI, 1988.

D'autres qui ont également analysé la problématique des forêts tropicales, prennent une position plus nuancée. Ainsi pour Barrow C.J. il faudrait interdire l'importation seulement des types de bois provenant de certains types d'essences qui seraient menacées par l'exploitation. *Op. cit.*, p. 164 et ss. Pour d'autres, seul un boycott total serait la solution pour arrêter la déforestation. Cf. Colchester M., "The International Tropical Timber Organization : Kill or Cure for the Rainforests?" *The Ecologist*, vol. 20, n° 5, sept/oct., 1990, p. 166 et ss.

² Kiss A., Bojic D., « Aspects institutionnels et financiers de la protection des forêts en droit international », *Droit , forêts et développement durable*, sous la direction de Prieur M et Doumbe S., Bruylant, Bruxelles, 1996, p. 437.

³ Voir l'appel en faveur d'un boycott des produits forestiers tropicaux, Greenpeace, Press Release, *Buying Tropical Rainforest Timber Contribute to the Disaster*, 28 octobre 1997. Voir également les prises de position du Parlement européen concernant les restrictions au commerce international du bois tropical.. Consulter encore les commentaires de Clement J., « Le développement de la pensée et des actions forestières tropicales depuis 1946 », dans *BFT*, n° 252, 1997, p. 13.

De la même manière, les exportations des produits forestiers en provenance de la forêt amazonienne avaient été l'objet d'une vaste campagne de boycott général à appliquer à tous les bois et produits dérivés en provenance de la forêt amazonienne dirigé par les Amis de la Terre. Cf. Brenton Tony, *Op. Cit.*, p. 155-156, *Le défi de l'aménagement...* F.A.O., 1994, p. 106.

⁴ Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Forêts et développement : l'approche de la CE*, COM (1999) 554, p. 7.

selon la *Déclaration sur les forêts*, une gestion écologiquement viable des forêts tropicales¹.

Quoi qu'il en soit, pour les signataires de la *Déclaration de Rio* et de la *Déclaration sur les forêts*, toute restriction commerciale qui serait contraire aux obligations internationales, et quel que soit le motif sur lequel elle serait fondée, semble écartée dans le domaine du commerce international. En effet, la *Déclaration sur les forêts* ne fait que rappeler les règles conventionnelles contraignantes qui régissent le commerce international. Les mesures commerciales restrictives du bois tropical sont souvent considérées comme des instruments commerciaux qui sapent les efforts des pays exportateurs du bois tropical en matière de gestion écologiquement viable des forêts².

Bien qu'il soit reconnu qu'une gestion écologiquement non-viable des forêts tropicales peut contribuer à la déforestation³, est par contre largement répandue l'idée selon laquelle, le point d'équilibre entre le commerce international et la protection des forêts tropicales passe :

- a. par l'amélioration de l'accès aux marchés des pays importateurs⁴ ;
- b. par la transparence¹ ;

¹ Pallemmaerts, M., *Op. cit.*, RBDI, 1995, p. 206.

² E/CN.17/IPF/1996/11, § 21-22.

³ NU-CDD, *Report of the Intergovernmental Forum on Forests on its Second Session*, Genève, 1998, § 52.

⁴ *Rapport final du GIF*, *Op. cit.*, 1997, § 130 a) et b) et 148 ; *Rapport final du FIF*, *Op. cit.*, 2000, § 9 et 10 a). Selon la *Déclaration de New Delhi* « ...un système économique et commercial stimulant et ouvert favoriserait la croissance économique ainsi que le développement et l'exploitation durable des ressources forestières " (Point 5).

Forum Forestier des Pays en Voie de Développement, septembre 1993 à New Delhi Texte *BFT*, 1993, 4ème. trimestre, n° 238, p. 74. Voir également, *Initiative de Bandung pour un partenariat global pour le développement durable des forêts*, 17 - 23 février 1993. Texte, *BTF*, 1993, 2è. trimestre, n° 236, p. 64-68 et la *Déclaration d'Antalya* (Turquie), 13- 22 octobre 1997, XIè Congrès Forestier mondial. Texte *BFT*, 1998, n° 255 (1), p. 75.

c. par la levée des barrières commerciales incompatibles avec les obligations internationales² ;

d. par l'élimination des pratiques discriminatoires dans le commerce international des produits forestiers³.

Dans la même logique de demande de plus de libéralisation, la *Convention Cadre sur les Changements Climatiques* (CCCC), accord également relatif aux questions écologiques des forêts tropicales, rappelle qu'il

« ... appartient aux parties de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique... Il convient d'éviter que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce »⁴.

L'*Agenda 21* plaide en faveur d'un système commercial international libéral sans imposition de restrictions unilatérales et/ou d'interdictions frappant les produits forestiers qui soient incompatibles avec les règles du GATT et d'autres accords commerciaux multilatéraux⁵.

¹ NU-CDD, *Review of Sectorial Clusters, Report of the Intergovernmental Panel on Forests on its Second Session*, E/CN.17/IPF/1996/24, § 112.

² NU-CDD, *Trade and Environment in Relation to Forest products and Services*, E/CN.17/IPF/1996/11, § 23 ; *Rapport 1997*, *Op. cit.*, §130 a) et b). ; NU-CDD, *International Arrangements and Mechanisms to Promote the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests*, E/CN.17/IPF/2000/12, § 36.

³ *Réunion d'experts sur le commerce, éco-étiquetage et certification de l'aménagement durable des forêts*, 12-16 août 1996, réalisé dans le cadre des travaux du Groupe Intergouvernemental sur les forêts, § 2 ; *Rapport final de la Quatrième session du GIF*, *Op. cit.*, 1997, § 129. *Rapport 2000*, *Op. cit.*, § 32- 33.

⁴ Art. 3.5.

⁵ *Agenda 21*, Chapitre 11 *Lutte contre le déboisement*, § 11. 24.

En conclusion, le commerce international des produits forestiers tropicaux devrait se baser sur des règles juridiques garantissant un système commercial international sans obstacles, transparent et sans entraves¹. Afin de garantir le développement durable des forêts, il s'avère pertinent de lever les restrictions tarifaires et non tarifaires aux échanges internationaux, en évitant les contradictions entre des mesures portant sur le commerce des produits et les obligations internationales en vigueur, de façon que le souci de sauvegarder l'environnement ne donne pas lieu à des barrières commerciales déguisées ou à des pratiques discriminatoires.

Au point suivant, nous aborderons le processus de libéralisation du commerce international a été effectivement mené sous l'égide du GATT/OMC.

¹ Voir les documents suivants : NU-CDD, *Trade and Environment Relating to Forests Products and Services*, E/CN.17/IPF/1996/11, 20 mars 1996, F. 21, 22, 23 et 24 ; *Trade and Environment Relating Goods and Services, Programme, Element IV*, E/CN.17/IPF/1996/22, § 21-26 et 76 ; *Rapport final de la deuxième session du GIF*, E/CN.17/IPF/1996/24, B, *Rapport final de la deuxième session du FIF*, E/CN.17/IFF/1998/14. Voir spécialement, *Questions qu'il convient de mieux définir : offre et demande futures de produits forestiers ligneux et non ligneux*, E/CN.17/IFF /1999/14, troisième session du FIF, Genève, 1999.

B. La libéralisation ou la déréglementation du commerce international de bois tropical

Du Tokyo Round à l'Uruguay Round

Depuis la création du GATT en 1947, le commerce international des produits forestiers a largement bénéficié du cadre commercial multilatéral. Les barrières tarifaires frappant les produits forestiers ont diminué fortement en raison de la clause de la Nation la plus favorisée, et postérieurement, du Système Général de Préférences¹.

Les barrières tarifaires ont continué leur évolution à la baisse depuis les négociations du Tokyo Round qui ont principalement porté sur une libéralisation majeure dans la commercialisation des produits forestiers en général et tropicaux en particulier.

Les pays en développement avaient demandé une aide technique, pour identifier les produits tropicaux qui présentaient un intérêt commercial pour l'exportation². L'objectif était d'augmenter l'exportation des produits tropicaux, parmi

¹ Barbier E.B., "Le Commerce de produits forestiers à base de bois d'oeuvre et les incidences du Cycle d'Uruguay Round", F.A.O., *Unasylva*, vol. 46, n° 183, 1997, p. 2. Voir également, *Background Document Information on Trade and Environment*, Op. cit., § 25.

² GATT, *Les négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round*, Genève 1979. p. 135.

lesquels figuraient les produits du bois¹. Tout indique qu'à ce moment-là, la question du commerce du bois tropical ne soulevait pas encore d'oppositions très vives à l'intérieur du GATT.

La Déclaration résultant de la Réunion des Ministres de Tokyo, tenue du 12 au 14 septembre 1973, faisant écho à ces inquiétudes, affirmait que :

*" les négociations couvriront les droits de douane, les obstacles non tarifaires et autres mesures qui freinent ou qui faussent les courants d'échanges internationaux tant des produits industriels agricoles, y compris les produits tropicaux et les matières premières, sous forme primaire et à tous les stades de leur transformation, y compris, en particulier, les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en voie de développement ainsi que les mesures qui affectent leurs exportations"*².

Quant aux conséquences directes sur la libéralisation croissante du commerce des produits forestiers, les tarifs qui frappaient les produits forestiers ligneux devaient passer de 2,4 à 1,7% pour les produits de seconde transformation. Dans le même sens, d'autres réductions appliquées aux produits forestiers depuis 1986 ont effectivement contribué à une libéralisation majeure desdits produits³.

Par contre, les pays développés continuent d'appliquer les droits de douane dits progressifs (droits qui augmentent en fonction du degré de transformation de la matière première). Ainsi, les panneaux à base de bois, les meubles, le papier, les articles de menuiserie et encore

¹ Ibid. p. 136.

² Ibid. f). Il est demandé de traiter les produits tropicaux comme faisant partie d'un secteur spécial et prioritaire pour l'économie.

³ Cf. Parlement Européen, *L'Europe et la Forêt*. Mis à jour en 1996.

d'autres produits, sont taxés par des droits de douane plus élevés.

Dans les années 90, le commerce international des produits forestiers a, de nouveau, fait l'objet de négociations. L'initiative de libéralisation accélérée des droits de douane est née durant le Cycle d'Uruguay, lorsque le Canada et les États-Unis ont proposé la suppression des droits de douane sur les produits du bois. L'objectif n'a pas été atteint, mais un arrangement "zéro pour zéro" a été négocié pour les produits à base de papier entre les États-Unis, le Canada, le Japon, l'UE et la Nouvelle-Zélande.

Les implications de l'Uruguay Round sur le commerce des produits forestiers ont été nombreuses et importantes. Les aspects les plus importants concernent les tarifs et les barrières non tarifaires¹. En ce qui concerne ces dernières, les droits de douane ont fortement été réduits sur l'ensemble des produits², allant jusqu'à l'élimination des tarifs sur la pâte et les articles en papier³. Le Canada, l'Union européenne, le Japon, les États-Unis, entre autres, se sont engagés à supprimer les droits de douane sur les deux produits mentionnés auparavant. La diminution atteint également le bois rond qui bénéficiera de 50% de réduction, de même que les meubles sur lesquels les droits de douane seront supprimés. Les panneaux à base de bois bénéficient d'une réduction de 30% et les articles en bois de 67%. Toutes ces mesures s'appliquent également au bois tropical.

Cependant, ces mesures bénéficient davantage aux grands exportateurs comme les États-Unis, le Canada et l'Union Européenne⁴, car dans la plupart

¹ Barbier E.B., *Op. cit.*, 1997, p.3-5.

² Rapport Final, Quatrième session, *Op. cit.*, 1997, § 118.

³ Cf., F.A.O., *L'Etat des forêts dans le monde. Op. cit.*, p. 67.

⁴ Il faut rappeler que 80% du commerce international des produits forestiers est dans les mains des entreprises privées originaires de ces pays. Les États développés sont les plus grands producteurs et exportateurs des produits extraits des forêts tempérées ou boréales. Cf. E/CN/17/IFF/11, *Op. cit.* § 11-14.

des pays dits en voie de développement l'exportation des produits transformés ne représente qu'une proportion assez faible de la production totale de bois rond¹.

La libéralisation Post Uruguay Round

La proposition de la déréglementation ou de la libéralisation rapide du commerce international provient des pays Membres de l'APEC. Les Ministres de l'APEC ont demandé, en juin 1997, au début des négociations de la Troisième Conférence Ministérielle qui devait se dérouler à Seattle, que des secteurs soient désignés pour ouvrir un processus de libéralisation rapide. Quatre pays - États-Unis, Canada, Indonésie et Nouvelle-Zélande - ont désigné le secteur des produits forestiers, dans lequel étaient appliqués des droits de douane et des mesures non tarifaires.

Au cours des négociations de la Troisième Conférence Ministérielle, les pays de l'APEC ont présenté le document intitulé *Initiative de libéralisation accélérée des droits de douane*², proposition acceptée également par l'Union européenne³. La proposition concerne l'ensemble des produits forestiers⁴ visant à supprimer les

En 1996, selon les statistiques produites par la FAO, le Canada a exporté pour une valeur de 25.333.160 milliards de dollars, suivis par les États-Unis avec 16.939.900 milliards de dollars, la Suède avec 10.996.200 milliards de dollars, la Finlande avec 10.301.020 milliards de dollars, l'Allemagne avec 9.438.751 milliards de dollars, la France avec 4.193.14 milliards de dollars et l'Autriche avec 4.149.678 milliards de dollars. Le Brésil, la Malaisie et l'Indonésie, les deux plus grands exportateurs de bois tropical totalisent ensemble 12 milliards de dollars.

Source, Bourke I.J., *Trade Restrictions and their Impact on International Trade in Forest Products*. F.A.O., Rome, 1998, p. 13.

¹ Rapport final GIF, quatrième session, *Op. cit.*, 1997, § 125.

² Préparation de la Conférence Ministérielle de 1999, *Initiative de libéralisation accélérée des droits de douane* de l'APEC, Communication de la Nouvelle-Zélande, Addendum, Initiative de libéralisation accélérée des droits de douane : Aperçu des propositions élaborées dans les huit domaines de produits visés par l'Initiative. OMC, WT/GC/W/138/Add.1, 22 avril 1999, (99-1643), Conseil général, Mission permanente de la Nouvelle-Zélande, 14 avril 1999.

³ § 84.

⁴ § 78.

droits de douane sur tous ces produits en éliminant la progressivité mais également la levée de toute autre restriction. Quant aux buts, la proposition vise, entre autres, à accélérer la croissance économique et à favoriser les investissements afin d'augmenter la productivité. Le document reprend largement l'idée selon laquelle la déréglementation totale du commerce international, liée à la libéralisation totale des investissements, favorisera la gestion durable de la biodiversité et des forêts en général et celle des forêts tropicales en particulier¹.

Ainsi, la gestion durable des forêts tropicales sera mesurée directement en fonction de la capacité à libéraliser le commerce des produits forestiers. Cela suggère que, plus la déréglementation est poussée, plus la gestion durable des forêts tropicales, liée à la déréglementation des investissements en faveur de l'industrie du bois, est assurée. Rappelons que l'opinion selon laquelle le commerce réglementé, qui comporte des obstacles au commerce international du bois tropical, est l'un des facteurs de la *gestion non durable* des forêts, est aussi largement prônée par le Groupe intergouvernemental sur les forêts et par le Forum².

Il est à souligner que les négociations concernant la déréglementation des produits forestiers n'ont pas eu les résultats escomptés suite à l'échec de la Conférence Ministérielle de Seattle. Néanmoins, ce processus s'est poursuivi à Doha, où les Membres du GATT/OMC ont convenu d'ouvrir des

¹ § 30 et 78.

² Cf. spécialement, NU-CDD, *Trade and Environment Relating to Forests Products and Services*, E/CN.17/IPF/1996/11, 20 mars 1996, F. 21, 22, 23 et 24 ; *Trade and Environment Relating Goods and Services, Programme, Element IV*, E/CN.17/IPF/1996/22, § 21-26 et 76 ; *Rapport final de la deuxième session du GIF*, E/CN.17/IPF/1996/24, B, *Rapport final de la deuxième session du FIF*, E/CN.17/IFF/1998/14 ; *Questions qu'il convient de mieux définir : offre et demande futures de produits forestiers ligneux et non ligneux*, E/CN.17/IFF /1999/14 ; *Rapport final de troisième session du FIF*, Genève, 1999.

négociations qui viseront à réduire ou à éliminer les droits de douane, y compris les droits progressifs, ainsi que les obstacles non tarifaires pour les produits dont l'exportation présente un intérêt spécial pour les pays en développement. La gamme de produits sera « ...complète et sans exclusion a priori »¹.

Ce bref exposé indique que la tendance générale se penche vers le renforcement des règles du système commercial libéral en ce qui concerne l'exploitation commerciale des forêts tropicales et le commerce international. Si la déréglementation constitue la tendance générale, c'est que les Membres du GATT/OMC ont décelé l'existence de barrières commerciales qui entravent la libre circulation de la marchandise bois et qui ne contribueraient pas à la gestion durable des forêts tropicales. Il est donc important de nous référer à ces obstacles.

¹ Déclaration Ministérielle, Quatrième session, Doha 9-14 novembre 2001, WT/MIN (01)/DEC/, 20 novembre 2001, adoptée le 14 novembre 2001, § 16.

Les obstacles au commerce international du bois tropical : une préoccupation des pays exportateurs du bois tropical

De manière générale, les obstacles peuvent provenir de restrictions spécifiques touchant l'accès aux marchés sous la forme, par exemple, de droits de douane ou de mesures non tarifaires. Le secteur du commerce international des produits forestiers en particulier, se heurte à une série d'obstacles, dont les droits de douane et la progressivité des droits sont parmi les plus importants¹.

En ce qui concerne les obstacles non tarifaires, la question est beaucoup plus délicate. En effet, ces dernières années, des barrières non tarifaires ont proliféré sous la forme de restrictions quantitatives sur le bois produit de manière *non-durable*, de réglementations techniques et de normes. Celle-ci sont utilisées comme instruments commerciaux de substitution à la baisse généralisée des droits de douane et sont appliquées de manière différentielle suivant que les produits forestiers aient été obtenus de manière *non durable* ou *non soutenable*².

Dans le processus de libéralisation ou de déréglementation totale du commerce mondial, ce type de barrières non tarifaires est généralement perçu comme une entrave constituant une menace pour le commerce international³. La raison en est simple : il est malaisé de déterminer si une mesure commerciale non tarifaire est utilisée en

¹ Bourke I.,J., *Op. cit.*, 1998, p. 10-12.

² *Background Document*, FIF, *Op. cit.*, 1998, § 2-4 et 115 à 119.

³ GIF, E/CN.17/IPF/1996/22 § 76 et ss.; NU-CDD, *Forest-Related Under Existing instruments*. E/CN.17/IPF/1998/11, Second session, § 25.

vue de la protection des forêts tropicales ou si elle dissimule des visées protectionnistes¹. A notre avis, c'est en ce sens que la *Déclaration sur les forêts*, qui reflète essentiellement la position des pays dits en voie de développement, plaide en faveur de l'amélioration de l'accès aux marchés des pays importateurs² et de la réduction ou de la suppression des barrières et obstacles tarifaires³. C'est ainsi que dans le processus de déréglementation du commerce international des produits forestiers, les Etats devraient éviter que les préoccupations environnementales ne soient utilisées à des fins de discrimination ou de restriction déguisée au commerce international, évitant également toute action unilatérale qui viserait à résoudre les problèmes écologiques en dehors de la juridiction du pays importateur⁴.

¹ Bourke I.J., *Op. cit.*, p. 5; Barbier E.B., *Op. cit.*, p. 6.

² Principe 9 a).

³ Principe 13 b).

⁴ Principe 12 de la *Déclaration de Rio*.

SECTION V

**Les mesures
commerciales en vue
de la protection
des forêts
tropicales**

Introduction

A contre-courant de tout le processus de libéralisation du commerce international du bois tropical et des produits dérivés, et malgré les appels lancés en faveur d'un système commercial ouvert et libre, l'Autriche, après la Conférence de Rio de 1992, avait réglementé les conditions que les produits forestiers tropicaux devaient remplir afin de pouvoir être importés et vendus sur son territoire.

Dans le même sens, les Etats regroupés au sein de la *CITES* ont, pour leur part, limités considérablement le commerce international de certaines essences forestières tropicales. Rappelons que l'un des points sur lequel la *Déclaration sur les forêts*, l'*Agenda 21*, les instances internationales sur les forêts¹ ont insisté est la nécessité d'une gestion durable des forêts. Comme nous allons le voir² la gestion durable des forêts tropicales fait partie intégrale de tout le système commercial international du bois tropical. Il n'est donc pas étonnant que des mesures commerciales restrictives aient été prises face à la dégradation et à la surexploitation des forêts tropicales³. Celles-ci répondent certainement, *prima facie* à des soucis de préserver les forêts tropicales et la protection et la survie de certaines espèces d'arbres.

¹ NU-CDD, *Scientific Research, Forest Assessment and Development of Criteria and Indicators*, E/CN.17/IPF/1996/10, deuxième session; NU-CDD, *Trade and Environment Relating to forest Goods and Services*, E/CN.17/IPF/1996/22, deuxième session; NU-CDD, *International Arrangements and Mechanisms to Promote Conservation and Sustainable Development of All types of Forests*, E/CN.17/IPF/1998/9; NU-CDD, *Elements and Functions for a Future International Arrangement and Mechanism*, E/CN.17/IPF/2000/2.

² Voir *supra*.

³ Voir NU-CDD, *Questions à préciser : causes profondes du déboisement et de la dégradation des forêts*, E/CN.17/IPF/2000/1.

Deux types de mesures apparaissent donc dans le domaine de la protection des forêts tropicales en rapport au commerce international : celles qualifiées d'unilatérales et celles relevant d'un cadre multilatéral.

A. Les mesures unilatérales : le cas de l'Autriche

En juin 1992, le Parlement autrichien a sanctionné, sous la pression de groupes écologistes¹, une nouvelle loi concernant le traitement à accorder à l'importation du bois tropical et des produits dérivés.

L'objectif de la loi était d'une part, de promouvoir la gestion durable des forêts tropicales situées dans les pays en voie de développement, et d'autre part, de garantir un transfert de ressources vers les pays producteurs de bois tropical par l'imposition d'une taxe (écotaxe) sur l'importation du bois tropical². A l'article 1 figure une longue liste des espèces dont l'importation est soumise aux dispositions de la loi³.

¹ Cf. Murase S., « Transnational Environmental Issues », *RCADI*, III, 1995, p. 343.

² Texte in Bundesgesetzblatt. Für Republik Österreich. 309. Bundesgesetz : *Kennzeichnung von Tropenhölzern und Tropenholzprodukten sowie Schaffung eines Gütezeichens für Holz und Holzprodukte aus nachhaltiger Nutzung*. Jahrgang 1992. 26. Juni. 1992. 1381. 118. Stück.

³ Parmi les espèces figure notamment l'Acajou, bois considéré comme précieux et qui est concentré en grande partie en Afrique. Des espèces existant également en Amérique Latine sont incluses, notamment le Louro Preto qui pousse dans la forêt amazonienne.

Le système de certification et l'éco-étiquetage obligatoire

La loi prévoit une certification sélective en matière d'importation. La certification est être combinée avec *l'étiquetage écologique*¹. La *certification d'importation* doit établir la distinction entre le bois tropical provenant des sources gérées *durablement* et le bois provenant de forêts gérées de manière *non durable*². La certification doit porter la mention " *Ce bois a été extrait d'une zone forestière dans laquelle l'exploitation de bois ne cause pas la déforestation*"³. L'étiquetage écologique doit porter l'une des deux mentions suivantes : "*Produit fait de bois tropical*" ou " *Ce produit contient du bois tropical*"⁴.

Des autorités compétentes sont chargées de déterminer si la gestion forestière en vue de l'exploitation du bois tropical est soutenable ou non⁵. Elles décident également quels pays exportateurs du bois tropical remplissent les conditions de gestion durable. Ainsi, si les autorités considèrent que le bois destiné à l'importation n'a pas été exploité d'une manière durable, elles peuvent refuser la délivrance du certificat d'importation.

¹ En 1989, le Conseil de l'Organisation internationale des bois tropicaux, dans le souci de promouvoir la gestion durable des forêts tropicales, avait proposé l'adoption de *l'étiquetage écologique*. Le programme d'éco-étiquetage proposé visait à faire la distinction entre le bois extrait de manière écologiquement viable et le bois extrait des sources non-soutenables.

Cette proposition avait cependant été rejetée par les pays exportateurs, avec la Malaisie en tête, en argumentant que la mise en œuvre d'un tel programme constituerait un obstacle au commerce international. Les pays exportateurs ont également manifesté que le programme d'étiquetage envisagé n'était en réalité, qu'une tentative des pays importateurs d'imposer l'utilisation d'un instrument commercial comme un moyen déguisé de protéger leurs propres industries du bois. Park C., *Op. cit.*, p. 146- 147.

² Chase B. F., *Ibid.*

³ Murase S., *Op. cit.*, p.343.

⁴ Cf. Chase B.F., " Tropical Forests and Trade Policy..." . *Op. Cit.*, 1994, p. 375.

⁵ Chase B.F., *Op. cit.*, p. 377.

La réaction des pays exportateurs du bois tropical

La réglementation adoptée par l'Autriche a été perçue comme une mesure protectionniste et comme un obstacle au commerce international du bois tropical. L'affaire fut portée devant le Comité des Barrières Techniques du GATT. Les Membres de l'ASEAN avec l'appui d'autres pays¹, avaient affirmé notamment que les mesures prises par l'Autriche, étaient essentiellement protectionnistes². Ils ont également remarqué que l'étiquetage écologique était une barrière commerciale discriminatoire. De plus, la Malaisie avait souligné le fait que l'Autriche produisait chaque année, 12 millions de m³ de bois tempéré.

En effet, l'Autriche a pris des mesures uniquement à l'encontre de l'importation de bois tropical, sans décider de restrictions similaires, ni envers la production et la consommation domestiques, ni envers l'importation du bois tempéré³.

La mesure autrichienne visait principalement la gestion durable des forêts tropicales, mettant en place son propre système de réglementation domestique. Pour les pays Membres de l'ASEAN

" la certification d'importation....est une tentative faite par l'Autriche pour décider de manière unilatérale ce qui est une gestion soutenable des forêts lorsque il n'y a pas encore de consensus international sur les critères et la signification d'une gestion soutenable des forêts.

¹ L'Argentine, l'Australie, la Bolivie, le Canada, le Chili, la Colombie, la Côte d'Ivoire, l'Inde, le Japon, le Mexique ont manifesté les mêmes préoccupations que celles des pays de l'ASEAN. La CEE, en donnant son appui au programme autrichien avait soutenu que le système adopté en matière d'étiquetage écologique n'était pas *per se* interdit par les règles du GATT. Cf. Chase B., *Op. cit.*, p. 376.

² " Critiques à l'égard des mesures d'étiquetage écologique prises par l'Autriche", GATT, *Focus*, Nov-Déc., 1992, p. 4.

³ Chase B., *Op. cit.*, p. 377.

*En faisant cela, un précédent très dangereuse est mis en place et...peut avoir pour conséquence que des actions similaires dans d'autres pays soient prises, ce qui constituera une restriction à l'accès du bois tropical et des produits dérivés aux marchés"*¹.

Finalement, l'Autriche, sans que l'affaire ait été traitée au sein du Comité des barrières techniques a abrogé cette loi.

Deux considérations d'ordre juridique peuvent être faites en relation à la mesure autrichienne :

a. la mesure autrichienne vise la gestion durable des forêts tropicales ce qui implique, d'une part, la considération de la méthode et du procédé de production, et d'autre part, une définition sur ce qui il faut entendre à exploitation durable des forêts.

b. par cet acte, l'Autriche cherche à donner un effet extraterritorial à son ordre interne. En effet, la réglementation autrichienne vise l'application des critères de gestion durable à la gestion des ressources naturelles qui se trouvent en dehors de sa juridiction.

¹GATT, Focus, *Op. cit.*, 1991, p. 5.

B. Les mesures prises sous la CITES

Sur le plan multilatéral, la *CITES* a été l'objet de nombreuses considérations, principalement en rapport avec les mesures commerciales portant sur l'interdiction ou des restrictions commerciales des produits forestiers¹.

En ce qui concerne le cadre du GATT/OMC, les débats sur la question des mesures commerciales prises dans un cadre multilatéral ont commencé en 1991². Depuis lors, des doutes ont été soulevés à l'égard de leur compatibilité avec les règles du cadre commercial multilatéral, principalement lorsque les mesures commerciales affectent les droits des tiers³.

Par rapport aux forêts et au commerce international du bois, la *CITES* vise à prévenir une surexploitation et une commercialisation des espèces d'essences forestières, qui, par leur commercialisation, pourraient se trouver en danger

¹ NU-CDD. *Information on Forest-Related Work Under Existing Instruments*, E/CN.17/IFF/1998/11; NU-CDD. *Priority Policy Issues*, Note from Secretariat, E/CN.17/IFF/2000/3, § 30.

² Rappelons que le mandat du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce réactivé cette année avait été d'examiner les

« ...dispositions commerciales d'accords multilatéraux existants concernant la protection de l'environnement (Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, Convention de Washington sur le commerce international des espèces menacées d'extinction, Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination, etc.) par rapport aux principes et dispositions des instruments du GATT;... ». GATT, *Focus*, octobre 1995, n° 81, p. 1.

Le Comité du commerce et de l'environnement, créé par décision ministérielle du 14 avril 1994, avait également été chargé dans le cadre de son mandat d'analyser le rapport entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relèvent d'accords environnementaux multilatéraux. Voir, OMC, MTN/TNC/45 (MIN).

³ *Rapport 1992*, Op. cit., p. 16, *Rapport du Président du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international*, présenté aux Parties contractantes à leur quarante-neuvième session, l/402, IBDD, 1992-1994, n° 40, § 13, 15 et 19, *Rapport du Comité du Commerce et de l'Environnement de l'OMC*, Press/TE 014, 18 novembre 1996, § 11, 16 et 25.

ou menacées d'extinction. Cet objectif englobe tant les forêts tropicales¹ que les autres types de forêts. Il en résulte que la question d'exploitation durable ou gestion rationnelle des forêts est également posée dans le cadre particulier de la CITES. Bien que la CITES existe depuis plus de vingt ans, ce n'est que récemment qu'elle s'est trouvée au centre des polémiques².

L'inclusion des essences forestières tropicales

A ce jour, 7.000 espèces d'essences forestières ont été considérées comme menacées, dont plus de la moitié se trouvent dans les forêts tropicales en situation de vulnérabilité, à cause de la déforestation tropicale³. Leur inclusion n'a pas été facile. Les controverses sont nées du fait que, sous la pression des groupes écologistes, certains pays développés ont tenté d'inclure dans l'Annexe I plusieurs nombres d'essences venant des forêts tropicales⁴.

Les inclure sous l'Annexe I aurait signifié que lesdites espèces se trouvaient en danger ou menacées d'extinction⁵ et que leur

¹ La CITES se propose d'établir des rapports plus constructifs avec l'Organisation Internationale de Bois Tropical avec l'objectif de renforcer l'identification des plantes notamment en ce qui concerne le commerce des essences incluses dans l'une des annexes. Cf. CITES, Tenth Meeting of the Conference of the Parties, Harare, (Zimbabwe), 9 to 20 June, 1997, *Resolution of the Conference of the Parties*, Conf. 10; 10.137, *Regarding trade in plants*,

² Le Rapport final de la deuxième session du FIF reflète assez bien le manque de consensus et la polémique autour de ce sujet. Cf. NU-CDD. *Report of the Intergovernmental Forum on Forests on its second session*. Geneva, 7th. December 1998, E/CN.17/IFF/1998/14, § 14. Voir également, FAO, *Les forêts du monde*, 1997, p. 70 et ss.

³ NU-CDD. *Background Document Information on Trade and Environnement*. IFF. Document for Information for Delegations Attending the Second Session of IFF. Prepared by ITTO, Geneva 24 August-4 September 1998, §. 128.

⁴ I.J. Bourke., *Trade Restrictions and their Impact on International Trade in Forest Products*, FAO, Rome, 1998, p. 30. Egalement Background Document, *Op. cit.* §. 129.

⁵ La CITES n'est pas le seul cadre multilatéral qui contient des mesures commerciales restrictives poursuivant des buts environnementaux. Nous pouvons citer parmi les plus connus, le *Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone* de 1987 et la *Convention de Bâle* du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur

commercialisation serait soumise au double contrôle établi par la Convention.

Le double contrôle peut avoir pour conséquence que les pays développés importateurs des espèces forestières tropicales ne délivrent pas un permis d'importation préalable à l'exportation d'une essence forestière¹. Cela veut dire, dans la pratique, que les pays producteurs de bois tropical ne sauraient plus exporter un seul produit des espèces protégées, que ce soit le bois rond ou un autre produit dérivé, provenant des forêts naturelles vierges ou non².

Il est donc pertinent de conclure que ce qui était visé était une interdiction totale « virtuelle » du commerce international de certaines essences forestières tropicales.

Des négociations postérieures ont permis d'apaiser ces divergences et finalement sur l'initiative de l'Allemagne et des Pays-Bas, les Parties ont consenti à l'inclusion de la plupart des espèces à l'Annexe II en 1994, dont la *Pericopsis elata*³,

élimination de 1989. Tous les deux contiennent des restrictions commerciales et des interdictions à l'importation et à l'exportation. Par rapport au *Protocole de Montréal*, cet instrument va encore plus loin que les autres, car il prend en compte la méthode et le procédé de production sans rapport avec le produit, sujet assez polémique par rapport aux règles du GATT/OMC. En outre, les trois instruments prévoient l'application des mesures restrictives à l'encontre des non – Parties.

¹ La Malaisie avait soutenu que la seule autorité pour prendre de telles mesures de restrictions était l'OIBT, cadre spécifique du commerce international de bois tropical. Des tensions sont également apparues entre l'OIBT et la CITES. Suite à ces mésententes, l'OIBT avait pris une Résolution (Doc. ITTO (XII)/17, Décision 6 (XII), *Action to Improve Cooperation Between the ITTO and CITES*, 14 mars 1992 par laquelle elle se proposait d'améliorer le niveau de coopération avec la CITES.

² Les décisions prises par la Conférence des Parties sont obligatoires, bien qu'elles portent souvent le nom de Recommandations. Ainsi, la Décision 10.13 en ce qui concerne les Résolutions et les Décisions établit que "...les Recommandations ...adoptées par la Conférence des Parties seront effectivement applicables à partir de la date à laquelle la notification a été faite aux Parties, au moins qu'il soit spécifié autrement par la recommandation concernée".
CITES Regarding entry into force of Resolutions and Decisions of the Conference of the Parties, 10.13, 1997.

³ F.A.O., *Op.cit.*, 1997, p. 62.

Les espèces incluses à l'Annexe II ne se trouvent pas nécessairement menacées d'extinction. La menace d'extinction pourrait arriver si le commerce international de ces essences n'était pas assujéti à une réglementation stricte, afin d'éviter précisément que leur utilisation irrationnelle ou non durable ne débouche sur cette menace.

essence forestière localisée dans les forêts d'Amérique du Sud et dans les forêts du Sud-est asiatique. S'il n'existe pas une interdiction générale de la commercialisation, leur inclusion dans l'Annexe II implique une restriction du commerce international.

D'autres essences forestières tropicales localisées en Amérique centrale et en Afrique ont été également incluses dans l'Annexe I¹. Toute commercialisation internationale de ces espèces reste interdite.

En 1995, le Costa Rica a pu inclure la *Swietenia macrophylla* dans l'Annexe III². En raison de cette inclusion les autorités de ce pays ont le droit d'interdire ou de restreindre le commerce de l'espèce en question. La *Swietenia* et la *Pericopsis* sont des essences forestières tropicales largement commercialisées. Ce sont donc des mesures qui affectent directement la libéralisation du commerce international du bois tropical.

Les espèces incluses à l'Annexe I se trouvent sous la menace d'extinction, et leur contrôle est rigoureux, le commerce étant interdit en principe, sauf des cas exceptionnels.

Par contre, les espèces incluses à l'annexe III sont celles qui sont protégées par les Etats qui les ont inscrits comme telles, et leur commerce nécessite la coopération des autres Parties à la Convention.

¹ Les essences forestières suivantes ont été incluses à l'Annexe I : la Brazilian Rosewood (*Dalbergia Nigra*), la *Pericopsis Elata* des forêts africaines et la *Guaiauca Officinale* localisée dans les forêts de l'Amérique centrale. Voir F.A.O., *Op. cit.* 1997, p. 73.

² F.A.O. *Op. cit.* 1997, p. 62.

Les incidences sur le commerce international

Les effets commerciaux de l'inclusion des espèces forestières tropicales dans l'une des annexes sont considérables. Dans le cas de *Swietenia*, cela implique que les pays américains possédant cette espèce introduite par le Costa Rica à l'Annexe III de la CITES, sont tenus également de respecter ces critères de restriction commerciale, ainsi que toutes les exigences et procédures fixées par la Convention, particulièrement pour son exportation. Les pays exportateurs sont tenus de délivrer un certificat d'origine. Si l'importation provient du Costa Rica, elle ne peut se faire que sous la délivrance préalable du certificat d'exportation de l'Etat d'exportation, lequel peut également choisir d'interdire l'exploitation de cette essence et, en conséquence, sa commercialisation.

En résumé, sur le plan du commerce international du bois tropical, les effets de l'inclusion¹ des essences tropicales aux Annexes I, II et III sont les suivants :

a. Pour les essences incluses dans l'Annexe I, les pays exportateurs sont obligés de délivrer des permis d'exportation et les pays importateurs, un permis d'importation préalablement délivré. Le commerce de ces essences (sous forme de bois rond, de bois traité, de contre-plaqué et d'autre produits dérivés) destinées à des fins principalement commerciales est en principe interdit. Les exceptions, prévues dans la Convention, tels les échanges scientifiques, sont soumis, à leur tour, à un contrôle strict.

b. Si l'essence a été introduite à l'annexe II, les exportateurs doivent certifier que les bois ronds et ses produits dérivés, tels les grumes, les contre-plaqués, les sciages et

¹ Pour rappel, la Mission technique de l'OIBT en Indonésie avait recommandé l'interdiction de l'exportation du bois tropical et une réglementation de l'utilisation domestique en invoquant les dispositions de la CITES. ITTO, *Rapport 2001, Op. cit.*, p. 22.

d'autres produits dérivés ont été extraits d'essences plantées.

c. l'exportation des essences extraites des forêts naturelles reste interdite, à moins que les essences ne soient pas exclues des Annexes ou qu'il puisse être démontré que le commerce international peut être entrepris de manière durable¹.

Toutes les mesures réglementaires prises par les Parties à la *CITES* sont appliquées également aux tiers.

La commercialisation des espèces forestières protégées pourrait être levée uniquement dans le cas où l'exploitation de ces espèces forestières est gérée de manière durable ou dans le cas où l'espèce en question ne se trouve plus en situation de vulnérabilité.

La CITES se propose de continuer l'identification des essences forestières pouvant se trouver en danger. En outre, les Parties qui ont obtenu leur inclusion dans l'une des Annexes devraient se plier à l'obligation d'identifier, de manière claire, l'espèce forestière en question². Ce processus d'identification déclenché par la CITES implique, qu'à l'intérieur de la Convention, les Parties considèrent que des nouvelles mesures d'interdiction ou de restrictions, ne sont pas exclues.

¹ Cf. Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres. Comunicación de la Secretaría de la CITES, WT/CTE/W 63, 17 septembre 1997, §. 13.

² *Décision de la Conférence des Parties, Op. cit.* Conf. 10, 10.51, En ce qui concerne l'identification du bois.

Les préoccupations à l'égard des mesures restrictives

L'inclusion de certaines essences forestières dans les annexes de la *CITES* a provoqué de vives réactions au sein du GIF et du FIF. Il a été rappelé notamment que les restrictions commerciales devraient remplir certaines conditions, dont celles exigées par l'article XX de l'Accord général. La politique environnementale ne devrait pas être un prétexte pour appliquer des mesures restrictives au commerce mondial des produits forestiers¹ ou un moyen de contrôle ou de limitation du commerce des produits forestiers².

De là s'explique que, dans certains cas, les mesures commerciales prises sous ce type d'accord international soient perçues comme comportant des risques de recrudescence du protectionnisme, et donc, comme allant à l'encontre même de la finalité du cadre commercial multilatéral de commerce³.

L'un des dangers envisagés est que l'inclusion d'un plus grand nombre d'espèces forestières pourrait avoir comme effet de renforcer la volonté de certaines Parties de la *CITES* d'entraver ou de limiter le commerce mondial du bois tropical⁴.

Il a été rappelé que l'inclusion de certaines espèces dans les annexes, dont le commerce est interdit ou restreint, obéit à un critère strict de nécessité⁵.

Quant aux effets territoriaux, les mesures de restriction ne prennent pas en compte les pays où

¹ *Background Document*, *Op. cit.*, 1998, § 128.

² *Background Document*, *Op. cit.* § 158.

³ Rapport GATT, 1992, *Op. cit.*, p. 43. Egal. Rapport Deuxième session FIF, 1998, *Op. cit.*, §. 10 et ss.

⁴ *Background Document*, *Op. cit.*, § 132.

⁵ *Bulletin des négociations sur la Terre*, IIDDD, Deuxième session FIF, vol. 30 septembre 1998, position de la Chine, p. 14.

les essences se trouvent. Quel que soit l'endroit où les espèces forestières se trouvent, il s'agit de restrictions visant "toutes les essences incluses", sans tenir compte du territoire où elles sont localisées.

Si une espèce a été incluse dans l'une des annexes, la restriction ou l'interdiction s'applique à toute essence forestière, qu'elle soit africaine, asiatique ou américaine¹.

Ainsi, les réglementations adoptées produisent des effets au-delà de la juridiction de l'Etat Partie. En effet, celui-ci, par ses réglementations internes, adoptées en application des décisions de la Conférence des Parties, vise la protection des essences forestières situées sur le territoire d'un Etat tiers.

Enfin, la *CITES*, pour mieux suivre la problématique des forêts, a créé un Groupe de travail *ad hoc* sur le bois en 1994². Le mandat du groupe comprend l'évaluation et l'identification des espèces forestières, les recommandations en ce qui concerne les espèces qui se trouvent incluses dans l'une des annexes et la mise en oeuvre du contrôle des exportations et importations desdites espèces forestières³.

¹ Voir les arguments des Etats-Unis dans *l'affaire Tuna II*, § 3.22, 3.23 et 3. 26 et dans *l'affaire crevettes*, §3.161, 3.168. Les arguments développés par les Etats-Unis sont juridiquement corrects si nous prenons en compte le fait que les interdictions ont été prises sur la base d'une décision consensuelle. Par contre, l'argument selon lequel la CITES obligerait les Parties à prendre des mesures commerciales unilatérales de restrictions sans prendre en compte la localisation ou le territoire sur lequel les ressources visées se trouvent est beaucoup plus polémique sur le plan juridique.

² Le mandat du Groupe a été prolongé en 1997. CITES, *Décision de la Conférence des Parties*, Neuvième Réunion, Fort Lauderdale, 7 - 18 novembre 1994, Conf. 9.1 *Création des comités*, Annexe 3. CITES, *Décisions de la Conférence des Parties*, Op. cit., Conf. 10, 10. 67, 68 et 69.

³ *Background Document*, Op. cit., 1998, § 130.

Conclusions

Suite à l'analyse qui précède, nous pouvons très clairement déceler l'existence d'une tension entre le commerce et la protection des ressources naturelles.

Cette tension traverse certains principes du droit international : le droit sur les ressources naturelles, les politiques forestières nationales, l'exploitation et la gestion durable des forêts, et le droit au développement économique et social qui absorbe le développement durable.

Cette tension traverse également la déréglementation du commerce international, la protection des forêts tropicales et les mesures environnementales commerciales. La loi autrichienne et la *CITES* sont là pour en témoigner.

S'agissant du commerce international, l'analyse de fond des conditions d'application doit être considérée, inéluctablement, à la lumière des principes juridiques qui régissent les rapports commerciaux entre les Etats.