

CHAPITRE I

La protection des forêts tropicales sur le plan international

SECTION I Les débats autour des forêts tropicales

A. La Conférence de Stockholm et les forêts tropicales : le Plan d'action et le commerce international des produits forestiers

Les débats sur la protection internationale de l'environnement, durant la Conférence de Stockholm, avaient été fortement marqués par une confrontation entre les pays développés et les pays dits en voie de développement¹. Organisée par les pays développés, cette conférence reflétait avant tout les préoccupations et les inquiétudes² par rapport à l'environnement. Les pays dits en voie de développement étaient plutôt persuadés que la pauvreté était le problème le plus grave.

Malgré ces divergences, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement³ a été la première réunion internationale dans laquelle le problème environnemental avait été posé en tant qu'enjeu international concernant tous les Etats⁴.

¹ Ans Kolk, *Forests in International Environmental Politics. International Organizations, NOG and the Brazilian Amazon*, International Books, Utrecht, 1996, p. 38-39.

² Maljean – Dubois S., Mehdi R., « Environnement et développement, les Nations Unies à la recherche d'un nouveau paradigme » dans *Les Nations Unies et la protection de l'environnement. La Promotion d'un développement durable*, sous direct. de Maljean – D. S. et Mehdi R., Pedone, Paris, 1999, p. 12.

³ Pour une analyse plus approfondie de la Conférence, consulter, Kiss A., " La Conférence de Stockholm", *AFDI*, 1972. Voir également, Kiss A., " Dix ans après Stockholm, *AFDI*.1982, p. 734-815. Nous recommandons aussi l'excellent commentaire des travaux préparatoires et de l'analyse de chaque principe par Sonh L., " The Stockholm Declaration on the Human Environment", *Harvard International Law Journal*, 1973, p. 423-515.

⁴ Freestone D., « The Road from the Rio : International Environmental Law after the Earth Summit », *Journal of Environmental Law*, 1994, n° 6, p. 197.

Dans ce sens, la Conférence a contribué de manière décisive au développement des règles juridiques qui régissent la protection internationale de l'environnement¹.

La Déclaration de Stockholm² issue de la Conférence a reconnu les principes de base qui devraient guider la conduite des Etats. C'est ainsi que certains principes coutumiers, dits classiques³, ont été transposés dans le domaine environnemental.

Selon le *Principe 2*, les ressources naturelles telles l'eau, l'air, la faune et la flore devraient être gérées de manière adéquate⁴.

La Déclaration met à la charge de tous les Etats l'obligation générale⁵ de sauvegarder et de gérer la vie sauvage et de conserver la nature en général⁶, à travers des politiques environnementales appropriées⁷.

Bien que les problèmes de l'environnement deviennent un enjeu international, la Déclaration précise que les solutions à apporter doivent être cherchées dans un contexte global qui inclurait l'éradication de la pauvreté et la lutte contre la dégradation du niveau de vie de la population mondiale⁸.

Dans la recherche d'un équilibre entre développement économique et protection de l'environnement, les Etats devraient adopter une

¹ Cf. Kiss A. "La Conférence de Rio". *AFDI*. 1992, p. 824 et ss.

² Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, ONU, doc.A/CONF ; 48/rev., 1, 1972. Texte dans *Droit International de l'environnement, Textes de base et références*, Dommen C. et Cullet Ph., Kluwer Law International, 1998, London, p. 3.

³ Kiss A et. Shelton D., *International Environmental Law*. Transnational P., London. 1991, p. 40.

⁴ *Déclaration de Stockholm*.

⁵ Sands P h., « Enforcing Environmental Security », dans *Greening International Law*, Philippe Sands éditeur, Earthscan Publications, London, 1993, p. 52-53.

⁶ *Principe 21, Déclaration de Stockholm*.

⁷ *Principe 11*.

⁸ *Principe 8 et Principe 11*.

approche intégrée afin de garantir que le développement économique soit compatible avec la nécessité de protéger l'environnement¹.

En ce qui concerne la problématique des forêts tropicales, la Déclaration ne l'aborde pas de manière directe², mais à partir d'une perspective globale qui inclut l'écosystème en général, l'air, l'eau, la faune et la flore dans son ensemble³. Il est à souligner qu'à Stockholm l'attention des participants était focalisée sur le problème de la pollution transfrontière et sur l'utilisation et l'exploitation des ressources non renouvelables⁴.

La question des forêts est toutefois abordée de manière explicite dans le *Plan d'action pour l'environnement Humain*⁵, traitée sous le titre de "Conservation et gestion des forêts".

En particulier, en ce qui concerne l'exploitation des forêts, le *Plan d'action* ou *Plan Vigie* propose la nécessité d'entreprendre des études et des recherches, entre autres, sur l'aménagement des forêts tropicales⁶.

¹ Principe 13.

² Le seul instrument international contraignant qui s'occupait à la fois de l'exploitation des forêts tropicales et des mesures commerciales restrictives en rapport avec leur protection globale, était la *Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles*, adoptée à Alger le 15 septembre 1968. *Recueil des traités multilatéraux relatifs à la Protection de l'environnement*, PNUE, 1982, Nairobi, sous la direction d'Alexander Kiss, p. 199.

³ Principes 2, 3, 4 et 5.

⁴ Maljean – D. S., Mehid R., *Op. cit.*, p. 13.

⁵ Document A/ CONF/48/14. 1972. *Plan Vigie*, n° 23. Le Plan s'occupe également des ressources génétiques dans les numéros 41-44, des espèces menacées dans le numéro 42, ainsi que des techniques de lutte contre la pollution dans le numéro 84.

Ce Plan est composé de 109 recommandations. Il est également connu sous le nom de "*Plan Vigie*". Il est l'un des trois textes qui ont été approuvés par la Conférence, les deux autres étant la Déclaration de Stockholm et les Résolutions pour la création d'un organe spécialisé des Nations Unies sur l'environnement et la création d'un fonds environnemental. Le résultat concret de la Conférence a été la création du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (UNEP).

⁶ Recommandation, n° 21.

Il est prévu également d'organiser un suivi permanent de l'état général du couvert forestier dans le monde¹.

Le Secrétaire Général des Nations Unies, l'UNESCO et la F.A.O. sont priés d'agir en coopération avec les Etats membres et de fournir toutes les données de base, notamment sur l'équilibre entre la biomasse forestière mondiale et l'environnement, de même que sur l'évolution de la biomasse forestière considérée comme ayant des répercussions sensibles sur l'environnement². Il s'agit là de mettre en place un système embryonnaire de surveillance de tous les types de forêts³, mais aussi d'aborder la problématique d'un point de vue global⁴.

Concernant le rapport entre le commerce des produits forestiers et la protection de l'environnement⁵, il est proposé de faire des études sur

¹ N° 25. La Recommandation 30 qui se réfère à la surveillance et le contrôle des populations animales menacées d'extinction, serait applicable aux forêts tropicales.

² Recommandation, n° 25 a).

³ n° 25 c).

⁴ *Plan Vigie*, n° 105. Voir égal. Nos. 41, 42, 43, 44 et 45 qui concernent à leur tour la gestion des ressources génétiques et les espèces menacées.

⁵ La question du rapport commerce/environnement est apparue au sein du GATT dans les années 70. En 1971, le Directeur général du GATT avait indiqué que les Parties contractantes devaient considérer les répercussions de la lutte contre la pollution industrielle sur le commerce international, notamment en ce qui concerne l'application des dispositions de l'Accord général. La lutte contre la pollution ne doit pas aboutir à la création de nouveaux obstacles au commerce. Directeur général, Doc. C/M/73, octobre 1971.

Lors des travaux préparatoires de la Conférence sur l'environnement de 1972, le Secrétariat du GATT a remis une étude au Secrétariat de la Conférence intitulée *Lutte contre la pollution industrielle et commerce international*, dont le contenu n'était pas l'expression officielle de la position des Parties, représentant par là une vision exclusive du Secrétariat. L'étude est focalisée sur les incidences que les mesures de lutte contre la pollution industrielle pourraient avoir sur le commerce international. Le Secrétariat reconnaît la nécessité d'agir pour protéger et améliorer l'environnement, mais appelle les Parties à éviter l'adoption de nouveaux obstacles au commerce. Secrétariat du GATT, Doc. L/35/38, 1972.

“ les effets du commerce international des produits forestiers sur l’environnement des régions boisées dans les divers pays... ”¹.

Quant au cadre juridique qui régit ce rapport, le Plan renvoie au cadre du GATT et à celui de la CNUCED, lesquels sont chargés de surveiller l'évolution de l'application des mesures tarifaires et non tarifaires pouvant avoir des effets sur les échanges, par suite de l'application de politiques de protection de l'environnement².

Cette référence au cadre du GATT³ peut donner à entendre que la préoccupation centrale était focalisée sur l'application des barrières commerciales, tarifaires et non tarifaires, et sur leurs effets restrictifs possible sur les échanges internationaux des produits forestiers⁴.

Comme son nom l'indique, le *Plan Vigie* constitue un plan d'action, un programme, et donc il est non contraignant. De même, les recommandations issues de la Conférence concernant les forêts se caractérisent surtout par la formulation des lignes de conduite très générales. Cela s'explique par le fait que les pays dits en voie de

¹ Recommandation, n° 21.

² *Plan Vigie*, Recommandation n° 105.

³ C'est au début des années 70 que les Parties contractantes du GATT ont reconnu la nécessité d'aborder les questions environnementales en rapport avec le commerce international. Le Groupe sur les mesures environnementales et le commerce international, établi en 1971, a été le premier cadre institutionnel créé à cet effet. À la réunion qu'il a tenue en novembre 1971, le Conseil du GATT est convenu la création du Groupe dont le mandat devait en :

"1. examiner, sur demande, toutes questions spécifiques relevant des problèmes de politique commerciale liés aux mesures destinées à lutter contre la pollution et à protéger l'environnement, notamment au regard de l'application des dispositions de l'Accord général, en tenant compte des problèmes particuliers des pays en développement,... ».

Secrétariat du GATT, Doc ; C/M/74, novembre 1971.

L'analyse des rapports entre le commerce international et l'environnement n'a jamais été abordée car le Groupe n'a pas fonctionné. Vingt ans plus tard, certains Parties du GATT ont demandé l'activation du Groupe établi en 1971, considérant qu'il était important que les Parties contractantes parviennent à mieux comprendre les liens entre les politiques dans le domaine de l'environnement et les règles du GATT.

⁴ Schally H., M., «Forests : Towards an International Legal Regime», *YIEL*, vol. I, 1994, p. 33. Toutefois, la question des mesures commerciales en rapport avec le commerce international des produits forestiers tropicaux n'était pas, dans les années 70, la préoccupation des Parties contractantes du GATT.

développement ont cherché à éviter l'adoption de tout texte contraignant, tandis que les pays du Nord cherchaient à imposer un cadre juridique obligatoire¹.

La mise en oeuvre des recommandations formulées dans ce Plan reste du ressort des Etats. Tout le document est basé sur un caractère volontariste : les moyens d'actions ainsi que l'élaboration des plans de gestion des forêts relèvent de la compétence des Etats concernés.

Le seul aspect contraignant est la référence au cadre juridique du GATT. Concernant le commerce international des produits forestiers, le *Plan d'action* fait un renvoi aux règles du GATT, indiquant par là que les Etats devraient en tenir compte, principalement celles qui se réfèrent à la transparence, au commerce sans obstacles et à la non-discrimination.

Un an après la Conférence de Stockholm, la *Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et flore menacées d'extinction*² était signée. Cet instrument qui est passé inaperçu pendant plus de vingt ans, aborde de manière spécifique l'exploitation commerciale des espèces de faune et de flore en danger, entre lesquelles se trouvent les essences forestières tropicales.

En 1983, sous les auspices de la Commission des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et après six ans de négociations, les Etats ont adopté le premier instrument contraignant réglant le commerce international du bois tropical : *l'Accord sur les bois tropicaux*³. L'objectif premier de l'Accord était l'amélioration du commerce international du bois

¹ Ans K., *Op. cit.*, p. 40.

² Signé le 3 mars 1973. Texte dans *Recueil des traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement*, PNUE, sous la direction de Alexander Kiss, Nairobi, 1982, p. 289.

³ Source de l'Accord de 1983 *RO 1991 1826*, approuvé par l'Assemblée fédérale de la Confédération suisse le 23 mars 1984 et Instrument de ratification déposé par la Suisse le 9 mai 1985.

tropical, la protection des forêts tropicales en rapport avec le commerce international¹ n'étant pas visée de manière explicite. Néanmoins, l'accord fait référence à la nécessité de l'utilisation et la conservation des forêts tropicales et des ressources génétiques².

L'Accord a mis en place *l'Organisation internationale des bois tropicaux*, chargée d'assurer la mise en œuvre des dispositions de l'accord et d'en surveiller son fonctionnement³. *L'Organisation internationale des bois tropicaux* reste est des nos jours la seule organisation qui s'occupe d'une part, des aspects commerciaux du commerce internationale du bois tropical et d'autre part, des aspects environnementaux de la gestion des forêts tropicales.

C'est également vers la fin des années septante et début des années 80, résultat de l'évolution des connaissances scientifiques, que les forêts tropicales font l'objet d'une préoccupation internationale. Elles deviennent ainsi un enjeu international qui opposera les pays développés aux pays dits en voie de développement. C'est dans ce contexte que deux conventions internationales portant sur les forêts tropicales ont vu le jour, s'ajoutant à la *Convention africaine : le Traité de coopération amazonienne*⁴ et la *Convention du Sud-est asiatique sur la conservation de la nature et des ressources naturelles*⁵

La problématique entre commerce et environnement sera posée de manière ouverte, de même que la

¹ Article 1, Objectifs. L'Organisation internationale des bois tropicaux a été l'objet de critiques par la politique menée à l'égard de l'exploitation des forêts tropicales. Voir à cet égard, Colchester M., « The International Tropical Timber Organization : Kill or Cure for the Rainforests ? », *The Ecologist*, vol. 20, n° 5, Sept/Oct. 1990, p. 166.

² Art. 1.

³ Art. 3.1.

⁴ Adopté à Brasilia le 3 juillet 1978, *Recueil des traités multilatéraux relatifs à la protection de l'environnement*, *Op. cit.*, p. 512.

⁵ Adoptée à Kuala Lumpur le 9 juillet 1985, *International Environmental Law*, Cameron J., vol. II, Martinus Nijhoff, London, 1995, p. 343.

question de l'encadrement juridique de leur gestion en relation avec le commerce international du bois tropical. Les forêts tropicales deviendront ainsi l'objet de débats controversés.

B. Vers Rio : les forêts tropicales et les débats autour d'un cadre juridique universel contraignant

Avant la Conférence de Rio, l'idée d'une convention internationale juridiquement contraignante sur les forêts tropicales avait déjà été soulevée par certains groupes d'Etats ou organisations internationales.

En 1990, la F.A.O., par la voie du COFO¹, avait proposé une convention internationale réglant la situation juridique de tous les types de forêts sous le nom de "*Proposition d'une Convention internationale sur la conservation et le développement des forêts*"².

Les Etats dits en voie de développement qui possédaient les plus grandes extensions des forêts, ont manifesté leur crainte qu'une telle convention puisse conduire à l'anéantissement de leur souveraineté sur les ressources forestières tropicales³.

¹ Comité sur les forêts.

² Proposal for an International Convention on Conservation and Development of Forests. F.A.O., Committee on Forestry, Tenth Session, COFO 90/3 (a), Rome, 24-28 September 1990, § 20.

³ Cf. Schally H, *Op. cit.*, 1994, p. 36.

De plus, la proposition avait généré une certaine réticence car elle avait eu pour effet que ladite convention aurait été conclue sous les auspices de la F.A.O. qui voulait, de cette manière, continuer à être le cadre privilégié dans lequel la problématique des forêts serait traitée¹.

Les Etats en voie de développement ne voulaient cependant pas entamer des négociations au sein de cette organisation, parce qu'elle était considérée comme une enceinte dominée par les pays développés. Le refus s'explique également par la crainte qu'une telle convention soumette les forêts tropicales et leur exploitation à un *régime international* qui anéantirait leur droit d'exploiter leurs ressources forestières tropicales.

L'opposant le plus tenace à cette proposition était la Malaisie. Ce pays refusait ouvertement tout cadre juridique contraignant ainsi que la pertinence d'un tel accord international, car celui-ci serait un obstacle au développement national².

C'est la raison pour laquelle la Résolution 44/228, qui avait convoqué le Sommet de la terre à Rio, ne faisait aucune mention de la question des forêts. Elle s'est limitée à proposer la conclusion d'un accord international pour lutter contre la désertification et la sécheresse³.

Les divergences de vues par rapport à l'impératif d'un encadrement juridique spécifique des activités liées aux forêts tropicales deviendront un point conflictuel au fur et à mesure que se manifestent les préoccupations des Etats développés.

¹ Cf. Johnson, S.P., "The Earth Summit-The UN Conference on Environment and Development. Eathscan P., London, 1993, p. 103.

² *Ibid.*

³ Résol. § 12 (d) et 15 (f)

Au sommet économique occidental de l'Arche, tenu à Paris du 14 au 16 juin, 1989 le G7 exprime que :

"la déforestation porte également atteinte à l'atmosphère et doit cesser. Nous appelons à une gestion raisonnable des forêts en vue de préserver leur étendue dans le monde "1.

Le ton employé dans le texte n'a fait, en réalité, qu'aggraver les divergences. En effet, il paraît affirmer que les problèmes environnementaux liés à l'atmosphère devraient être simplement résolus par la conservation des forêts.

Le document est, par contre, muet sur la pollution atmosphérique causée par les substances polluantes rejetées dans l'air par les pays industrialisés, responsables de plus de 85% de la contamination atmosphérique².

La problématique des forêts tropicales apparaît ainsi comme réduite à une fonction d'absorption de la pollution atmosphérique, en connexion avec le réchauffement de la planète.

En outre, pour les Etats développés regroupés au sein du G7,

"la préservation des forêts tropicales est un enjeu de première importance pour le monde entier. Tout en reconnaissant le droit souverain des pays en développement d'utiliser leurs ressources naturelles, nous appelons à une gestion avisée des forêts tropicales qui assure la protection de toutes les espèces qu'elles abritent et préserve les droits traditionnels des communautés locales sur la terre et les autres ressources..."3.

Le document ne fait aucune référence à la déforestation qui se produit dans les pays développés, problème également grave, en

¹ Déclaration économique de l'Arche. Paris, n° 42, Bulletin. de la CEE, 22 février 1989, p. 138.

² Voir Première Partie, Chapitre I.

³ "Déclaration économique...". Op. cit., n°. 43. Cette prise de position coïncide notamment, au moins quant à la période, avec la position prise par les CE en 1989 traitant de manière spécifique la problématique des forêts tropicales.

particulier, au Canada et aux Etats-Unis¹. C'est ainsi que, suivant Pallemmaerts, la position prise par le G7 impliquerait que les pays développés considèrent la gestion des forêts situées sur leurs territoires comme étant un problème plutôt en relation étroite avec la protection contre les pluies acides que comme une question liée à leur exploitation ou à leur gestion rationnelle².

Dans ce même contexte, le document sur les forêts tropicales publié en 1989 par les CE constata également que la destruction des forêts tropicales s'était transformée en une véritable crise mondiale³. A son tour, le document ne contient aucune référence à l'égard de la gestion des ressources forestières à l'intérieur de la zone communautaire.

Au sommet réalisé à Houston en 1990, une fois de plus, le G7 avait pris position sur ce sujet. Les gouvernements des Etats du G7 constatent les grands défis qui pèsent sur l'environnement planétaire, tels que les changements climatiques, la destruction de la couche d'ozone, la déforestation, la pollution marine et la perte de la diversité biologique⁴.

Il est constaté aussi que la destruction des forêts tropicales a atteint des proportions alarmantes, ce qui rend nécessaire de porter l'accent sur la conservation de la forêt et sur la protection de la diversité biologique⁵.

¹ Pallemmaerts M., " La Conférence de Rio : grandeur ou décadence du Droit International de l'environnement?" *RBDI*. 1995/1, p. 203.

² *Ibid.*

³ Commission. *La conservation des forêts tropicales : le rôle de la Communauté*, (89/C 264/01), *JOCE*, n° 264/1, 1989, p. 2.

⁴ *Sixième Sommet économique occidental*, *Bull. de la CEE*, 23 février 1990, § 62 .

⁵ § 65. Le document parle aussi de la "disparition des forêts tempérées et tropicales...ainsi que la destruction de la diversité biologique...". § 68.

Les forêts autres que les forêts tropicales, sont aussi impliquées à des degrés divers dans le processus de dégradation de l'environnement et de la diversité biologique, s'appliquant à la destruction des forêts tropicales.

Le sommet propose également d'arriver à un accord général sur ces problèmes et d'entamer des négociations afin de parvenir à un accord global visant à freiner la destruction des forêts¹. Cette proposition n'excluait pas, au moins en principe, les forêts des zones tempérées².

En même temps, il affirme que le Plan d'action de l'Organisation internationale des bois tropicaux « *doit être étendu* » afin d'arriver à une gestion rationnelle de la forêt et d'améliorer les opérations du marché³.

Les pays du Sud jugeaient cette attitude hypocrite, car tout en signalant particulièrement la destruction des forêts tropicales, les pays développés possédant des forêts tempérées ne se montraient pas prêts à discuter de la gestion de leurs propres ressources⁴.

Les répliques des pays du Sud ont commencé à se manifester dans la "*Déclaration du Xème Congrès Forestier*", qui s'est déroulé à Paris du 10 août au 17 septembre 1991⁵.

Ces pays rappellent que les vraies causes de la déforestation sont la pauvreté, le sous-

¹ Sixième sommet, *Op. cit.*, n° 67.

² Au moment où avaient commencé les discussions préalables de la CNUCED, la proposition d'un Projet de convention internationale sur les forêts avait, effectivement, été discutée au sein de la Commission Préparatoire de la Conférence de Rio. Mais en mars 1991, lors de la deuxième session du Prep Com, toute idée de conclure une convention internationale avait été écartée, notamment de la part des pays possédant les forêts tropicales.

La Malaisie, le Brésil et l'Inde, entre autres pays du Sud, avaient certains soupçons face à la position adoptée par le G7, principalement les Etats-Unis. Pour eux, la question d'une convention sur les forêts pourrait constituer un prétexte pour continuer à éluder une action ferme en matière de réduction d'émissions de CO2 par ces pays industrialisés.

Selon l'Inde, les pays riches voient dans un traité sur les forêts, qui toucherait principalement les forêts tropicales, une échappatoire pour continuer à polluer l'atmosphère planétaire. Toujours selon l'Inde, le rôle que les pays développés voulaient faire jouer aux forêts tropicales se limitait à devenir un dépôt de leur propre pollution.

Cf. Johnson S.P., *Op. cit.*, p. 103. Egal.Mekouar M., A., « Rio et les forêts : de la Déclaration à la convention ? » , dans *Droit, forêts et développement*, sous direct. de Michel Prieur et Stéphane Doumbe-Bille, Actes des premières journées scientifiques du Réseau « Droit de l'environnement » de la AUPELF-UREF, Bruylant, Bruxelles, 1996, p. 486-487.

³ Sixième sommet, *Op. cit.*, n° 72.

⁴ Pallemarts M. , *Op. cit.*, *RBDI*, 1995/1, p. 203.

⁵ Le texte est publié dans *Bois et Forêts des Tropiques*, 2ème trim., n° 228, 1992, p. 5-7.

développement et l'endettement bien plus que l'exploitation commerciale des forêts tropicales¹. Le document rappelle également que la solution des problèmes forestiers doit être entamée dans le cadre des efforts conjugués pour faire reculer la pauvreté, améliorer la production agricole et autres².

En appelant les décideurs à établir des politiques nationales pour une gestion rationnelle des forêts, la Déclaration les incite à faire les efforts nécessaires en vue de développer le commerce international des produits forestiers. Les Etats ont particulièrement insisté sur la nécessité d'éviter toute restriction commerciale incompatible avec les règles du GATT³. Pour les pays participants, ces éléments devraient être pris en compte de manière intégrale afin de définir la portée et le contenu d'un accord sur les forêts lors du prochain sommet de Rio en 1992⁴.

En avril 1992, lors de la réunion du Groupe des 77 à Kuala Lumpur, convoquée par la Malaisie, les participants proposent la finalisation d'un projet concernant un instrument non contraignant sur tous les types des forêts et son adoption par la Conférence de Rio⁵.

Ces Etats considèrent effectivement qu'une déclaration de Principes forestiers sera un cadre suffisant qui donnera les bases élémentaires pour un programme forestier international. Ils affirment notamment qu'aucune négociation ne sera

¹ Document, n° 3 et 4.

² *Ibid.*

³ N° 8.

⁴ N° 10.

⁵ *Déclaration de Kuala Lumpur*, Deuxième Conférence Ministérielle des Pays en voie de développement, 29 avril 1992, § 16.

entamée en ce qui concerne un accord international contraignant sur les forêts¹.

Enfin, pour écarter tout doute sur le statut juridique des forêts tropicales, les Etats signataires de la Déclaration affirment que celles-ci font partie du patrimoine national dont l'exploitation, la gestion et la conservation devraient être réalisées suivant les plans nationaux et les priorités de chaque Etat dans l'exercice de ses droits souverains².

De cette manière, quelques mois seulement avant la Conférence de Rio, les efforts en vue d'aboutir à la signature d'un accord international ont échoué³.

S'il y a bien eu un échec par rapport à la possibilité de signer une convention internationale, celui-ci serait dû essentiellement à la position intransigeante adoptée par les Etats développés, pour lesquels la conclusion d'un accord mondial sur les forêts, focalisé sur les forêts tropicales, constituait l'une de leurs revendications principales dans le cadre du processus de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement⁴.

En réalité, les préoccupations exprimées par les pays développés étaient perçues par les pays possédant les forêts tropicales comme une tentative de créer un régime spécial exclusivement pour les forêts tropicales⁵. Cela expliquerait l'opposition parfois virulente de ces pays, qui ne se montraient guère enclins même à débattre les bases générales d'une convention internationale.

¹ *Ibid.*

² § 15.

³ Brenton T., "The Road to Rio", *The Greening of Machiavelli*, Earthscan P., London, 1994, p. 125-161.

⁴ Pallemmaerts M., *Op. cit.*, RBDI. 1995/1, p. 202.

⁵ Schally H., *Op. cit.*, p. 43.

C'est dans ce contexte tendu que se sont déroulées les négociations de Rio qui ont eu comme résultat l'adoption, par consensus, du premier instrument international sur les forêts où la question commerciale apparaît en rapport avec la gestion durable des ressources forestières.

C'est dix ans après cet échec qu'un projet d'accord sur un instrument international sera enfin débattu et adopté au sein du Forum Intergouvernemental sur les forêts¹.

C. La Conférence de Rio : la Déclaration sur les forêts

Si la Déclaration de Rio avait déjà soulevé plusieurs problèmes entre le Nord et le Sud, *la Déclaration sur les forêts* a, à son tour, provoqué certaines tensions.

Le projet original portant sur les forêts tropicales avait subi plusieurs modifications tout au long des débats qui se sont déroulés au sein du groupe de travail. Le dernier projet précédant la Conférence de 1992, contenait des dispositions qui ont par la suite été modifiées, notamment celles concernant les mesures unilatérales², point central de la revendication des pays possédant les forêts tropicales. D'autres aspects importants

¹ NU-CDD, *Report of the Intergovernmental Forum on Forests on its Fourth Session*, 31 January-11 February, New York, E/CN.17/2000/14, NU-CDD, *Elaboration du plan d'action du forum des Nations Unies sur les forêts*, Rapport du Secrétaire général, E/CN.17/2001.

² Texte du Projet dans Nations Unies, *Agenda 21*, Projets, A/Conf.151/6 du 21 avril 1992. Pour une analyse des principales modifications apportées au document original, voir : Johnson P.S., *Op cit.*, p. 103-115.

Le projet original comporte presque tout au long du document de nombreux crochets successifs, rendant difficile une lecture cohérente du document.

comme, par exemple, les ressources financières n'ont pas fait, non plus, l'objet d'un consensus¹. Au sein du Comité Préparatoire, aucun texte n'avait recueilli le consensus des Etats, raison pour laquelle le projet de déclaration a été négocié durant la Conférence². La question des forêts, en raison précisément de blocages existant entre des positions antagonistes, resta ouverte jusqu'au dernier jour avant d'aboutir, au milieu d'âpres débats, à un compromis final.

A défaut d'accord sur une convention internationale juridiquement contraignante, englobant tous les types de forêts, les Etats sont parvenus à adopter un document intitulé « *Déclaration de principes, non juridiquement contraignant mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* »³.

Le titre de cet instrument conventionnel peut évidemment surprendre, car d'une part, la Déclaration est qualifiée de non contraignante, ce

¹ Au § 7 b) du Texte du Projet, deux propositions sont formulées :

"[Des ressources financières consacrées aux programmes d'ajustement économique devraient être fournies aux autres secteurs de l'économie des pays en développement dotés d'un important couvert forestier qui réservent plus que leur juste part de forêts [non perturbées] [naturelles] à des fins de conservation].

[Tout pays en développement possédant un couvert forestier supérieur à ses besoins économiques et écologiques actuels devrait bénéficier d'arrangements financiers spéciaux pour assurer un développement durable, en particulier dans son secteur forestier].

En outre, au § 10, la proposition suivante était formulée comme suit : *"[Les pays en développement devraient être indemnisés pour les coûts d'opportunité passés [y compris la perte historique de la couverture forestière primaire,] et [l'augmentation relative des dépenses nécessaires] [à court terme] [par la coopération internationale afin d'aider les pays en développement à faire face à l'augmentation des dépenses nécessaires] [pour un accroissement du couvert forestier ainsi que pour la gestion et la conservation écologiquement viable de leurs ressources forestières] [en vue de maintenir la diversité biologique et la stabilité climatique].*

Nations Unies, A/CONF, 151/ 6, Projets.

² Lors de sa quatrième session, le Comité Préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a approuvé la transmission à la Conférence de la Déclaration sur les forêts. Point 9 de l'ordre du jour, A/CONF, 151/1. Adoption d'Accords sur l'environnement et le développement, A/CONF, 151/6, Décision 4/7. Tous les textes ont été négociés lors de la Quatrième session.

³ Texte dans Nations Unies - CNUED, *Action 21*, New York, 1993.

qui est pourtant le propre d'une Déclaration, et d'autre part, elle est considérée comme « *faisant autorité* ».

Ce document a fait l'objet de critiques assez virulentes¹ ; parmi celles-ci figurent celles qui relèvent des ONG agissant dans le domaine de la protection de l'environnement².

Bien que la Déclaration ait été fortement critiquée, ce document est important pour plusieurs raisons. D'abord, il reflète un large consensus des Etats sur les forêts et sur leur importance dans le domaine de l'environnement. Deuxièmement, c'est le premier instrument universel qui se prononce sur la nécessité d'une gestion rationnelle des forêts incluant les aspects concernant la commercialisation des produits forestiers³.

Comme Déclaration, cet instrument juridique peut être qualifié de Charte pour la Gestion durable des Forêts⁴ ou de code de Gestion Sage applicable à toutes les forêts⁵.

Toutefois, il faut constater que la Déclaration reflète essentiellement la position des Etats qui exploitent les forêts tropicales⁶.

En effet, les pays dits en voie de développement mettaient en question l'insistance excessive des

¹ Voir tout spécialement les critiques formulées par Pallemmaerts M., dans « La Conférence de Rio ... », *Op. cit.*, p. 204.

Consulter également, Pallemmaerts M., " From Stockholm To Rio : Back To the Future?", dans Sands Philippe, *Grenning International Law*, Londres, Earthscan P., 1993, p. 18-20.

² La plupart des ONG ont qualifié la *Déclaration* de "*Charte de la Tronçonneuse*". Consulter : Johnson P., *Op.cit.*, p. 115.

³ Voir Chase B., "Tropical Forests and Trade Policy : The Legality of Unilateral Attempts to Promote Sustainable Development Under the GATT", *H I C L.*, 1994, vol. 17, p. 350.

⁴ Mekouar M.A., " Rio et les forêts : de la déclaration à la convention", *Droit, Forêts et Développement durable*, Actes des 1ères Journées scientifiques du Réseau " Droit de l'environnement" de l'A.U.P.-E.L.F.-U.R.E.F., sous la direction de Prieur M. et Doumle Bille S, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 487.

⁵ F.A.O., *Le Chemin parcouru depuis Rio : Avancer dans le domaine de la Foresterie*, Rome, 1994, p. 8.

⁶ Voir, *Déclaration de Kuala Lumpur*, *Déclaration de Houston* et celle de *l'Arche de Paris*. Voir également, *Déclaration du dixième congrès forestier*.

Etats développés sur la question des forêts tropicales et de leurs liens avec le changement climatique et avec la conservation de la diversité biologique¹.

Les Etats du Sud manifestaient non seulement la défense de leurs intérêts liés au commerce des bois tropicaux², mais visaient aussi le maintien de leur souveraineté sur leurs ressources naturelles³.

On peut également observer qu'en ce domaine, certains pays développés avaient la volonté d'appliquer un double standard. Les Etats Unis ont, par exemple, bloqué le processus des négociations sur la question de la biodiversité, et en même temps plaidé pour une convention internationale sur les forêts tropicales⁴.

D'autre part, sur le plan des répercussions de la Déclaration, il est certain que celle-ci a ouvert la voie à une dynamique de réflexion plus approfondie sur la problématique des forêts ainsi qu'à de nouvelles initiatives prenant la Déclaration et les principes qui y sont énoncés comme la référence de base dans ce domaine.

La Déclaration constitue en fait une *synthèse* et un compromis politique⁵ entre les intérêts des Etats producteurs et ceux des Etats consommateurs. Mais souvent elle est également perçue plutôt comme reflétant l'absence totale de consensus en la matière⁶.

¹ Schally Hugo M., "Forests : Towards an International Legal Regime? ", *YIEL*, 1994, vol 5, p. 39.

² *Ibid.*

³ Schally H. M., *Op. cit.*, p. 40.

⁴ Johnson P., *Op. cit.*, p. 109.

⁵ Cf. Kiss A., " Aspects institutionnels et financiers de la protection des forêts en droit international", *Droit, Forêts et Développement durable*, Actes des 1ères Journées scientifiques du Réseau " Droit de l'environnement" de l'A.U.P.- E.L.F.-U.R.E.F., sous la direction de Prieur M. et Doumle Bille S, Bruylant, Bruxelles, 1996, p. 433.

⁶ Pallemmaerts M., *Op. cit.*, p. 205.

Si l'on examine le contenu de la Déclaration, il apparaît clairement que ses principes traduisent un premier consensus mondial¹. Son champ d'application s'étend à tous les types de forêts, naturelles ou créées par l'homme, quelle que soit leur zone géographique ou leur situation climatique.

Son champ d'application couvre, sans aucun doute les forêts boréales, australes, sub-tempérées, tempérées, subtropicales et tropicales².

A côté de la Déclaration sur les forêts, a été adopté l'Agenda 21, instrument dépourvu de force contraignante.

Il contient un chapitre spécial sur la problématique des forêts qui inclut également les aspects commerciaux en rapport avec la protection de l'environnement³, d'autres chapitres ont, quant à eux, une approche sur des thèmes spécifiques reliés aux forêts⁴.

Bien qu'étant un instrument non contraignant, la Déclaration a eu des répercussions non négligeables sur tout ce qui concerne les forêts tropicales et les forêts en général.

Ainsi, suite à la Conférence de Rio, le Conseil Economique et Social⁵ de l'ONU a mis en place en 1995 le Groupe Intergouvernemental sur les forêts (GIF) et postérieurement le Forum Intergouvernemental sur les forêts (FIF)⁶.

Sur la base de principes reconnus par la Déclaration sur les forêts, des lignes générales

¹ Préambule, (d).

² Préambule, (e).

³ Agenda 21, Chapitre 11 *Lutte contre le déboisement*, spécial.

⁴ Voir Chapitre 15, *Préservation de la diversité biologique*

⁵ Le Groupe a été créé suite à la recommandation de la Commission de Développement Durable (CDD). Le mandat pour le GIF a été fixé pour un mandat de deux ans (1995-1997). Consulter, NU-CDD, *Notes sur le Groupe Intergouvernemental sur les forêts* et la communication adressée au Comité du Commerce et de l'Environnement, WT/CTE/W/48, 14 mai 1997.

⁶ Forum mis en place par le Conseil Economique et Social de l'ONU à Genève en juillet 1997 comme successeur du GIF.

d'un avant-projet de convention internationale ont été pour la première fois élaborées sur base de consensus¹.

L'influence de la Déclaration se fera sentir également dans l'Accord International sur le Bois tropical² de 1994.

Mais, avant d'analyser les aspects commerciaux, il est important de passer en revue les principes et règles juridiques qui sont applicables aux forêts tropicales.

¹ E/CN.17/IFF/2000/14, *Report of the Intergovernmental Forum on Forests at its Fourth Session*, New York, 2000, I.

² Selon le projet original, la Déclaration "...devrait former la base de tous les préparatifs ultérieurement consacrés à l'établissement et à l'adoption d'un instrument juridique sur les forêts." Préambule, (d). L'Accord International sur les bois tropicaux (AIBT) est un instrument qui s'occupe exclusivement du commerce international des produits forestiers, mais il a reconnu les critères retenus par la Déclaration sur les forêts, notamment en ce qui concerne la gestion durable et la protection des forêts tropicales. Les Parties à l'AIBT ont également admis la règle juridique reconnue par la Déclaration selon le *Principe 1 a)*, de même qu'une mention explicite se référant à la problématique des mesures commerciales qui visent la protection des forêts tropicales.