

Les exportateurs de bois tropicaux doivent apprendre à surmonter de plus en plus d'obstacles techniques aux échanges

par Russell Taylor¹,
Ivan Tomaselli²
et
Lew Wing Hing³

¹R.E. Taylor & Associates Ltd
Canada

²STCP Engenharia de Projetos
Ltda
Brésil

³Malaisie

LES PAYS membres producteurs de l'OIBT ont exprimé les inquiétudes que leur cause l'évolution des normes et des règlements techniques applicables aux produits sur les marchés consommateurs. En effet, cette évolution freine l'expansion et la diversification du commerce international des bois tropicaux. Afin d'évaluer ces préoccupations, l'OIBT a demandé aux auteurs d'entreprendre une étude sur différents marchés pour identifier et évaluer les normes, les règles de classement, les codes de construction et autres règlements qui ont des incidences sur le commerce des produits du bois et en particulier des bois tropicaux.

Nous avons rassemblé l'information de diverses manières: un questionnaire structuré envoyé aux producteurs de bois tropicaux, des visites auprès d'organismes gouvernementaux et d'associations industrielles dans les régions productrices et consommatrices, des enquêtes téléphoniques et une analyse des informations du domaine public. Le rapport qui en résulte fait apparaître des écarts entre les exigences techniques des marchés et la capacité des pays producteurs de bois tropicaux de s'y conformer. Enfin, il propose des mesures pour combler ces écarts.

Cet article donne une vue d'ensemble des résultats de l'étude. Les principales expressions utilisées—barrière commerciale, obstacle non tarifaire et obstacle technique au commerce (OTC)—sont définies dans l'encadré.

La situation dans les principaux pays consommateurs

En Amérique du Nord, tout bois débité ou panneau devant être utilisé pour applications structurales doit être marqué par une



Empilement: plis de contreplaqués empilés pour traitement aux adhésifs et inspection avant l'exportation du Sarawak (Malaisie). Photo: Samling Corporation

estampille en certifiant la classe. Obtenir une accréditation par des tiers pour des estampilles de classes de bois tend à être aussi compliqué que coûteux, ce qui explique sans doute pourquoi très peu d'espèces tropicales sont utilisées sous forme de matériau structural.

Les agences de contrôle phytosanitaire du Canada et des Etats-Unis exigent que tous les matériaux d'emballage et caisses en bois soient soumis à un traitement thermique ou séchés au four conformément aux Normes internationales pour les mesures phytosanitaires adoptées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (NIMP n° 15).

Dans l'Union européenne (UE), les plus importants OTC concernent les panneaux, en particulier ceux utilisés dans l'industrie du bâtiment. Depuis avril 2004, les panneaux structuraux en bois vendus dans les pays de l'UE doivent être certifiés et porter un label de conformité (Conformité européenne—CE).

S'agissant de l'impact du label CE, de nombreux exportateurs de bois estiment que les conditions européennes applicables aux panneaux de bois concernant l'émission de formaldéhyde représentent un OTC de moindre importance. Néanmoins, la question devrait être suivie de près, car l'on s'attend à ce que le Comité européen de normalisation harmonisée (Comité européen de normalisation—CEN) mette à jour la Directive de l'UE sur les produits de construction en y ajoutant d'autres limites concernant les émissions de formaldéhyde.

Éco-étiquetage

Un autre OTC, sans doute plus urgent celui-ci, a des conséquences pour les produits en bois tropicaux dans l'UE, en Amérique du Nord et sur quelques autres marchés, à savoir les politiques d'achat des gouvernements. De plus en plus, les pouvoirs fédéraux, nationaux et municipaux insistent pour que tous les matériaux de construction, de meubles et de menuiserie qu'ils achètent soient dérivés de bois tropicaux prélevés légalement dans des forêts sous gestion durable. Bien qu'en général les contrats passés avec les gouvernements ne l'exigent pas spécifiquement, certains demandent explicitement que le bois soit certifié par le Forest Stewardship Council (FSC) ou 'un organisme de certification équivalent'.

Définitions des barrières commerciales

Barrière commerciale: une barrière commerciale est en général une politique commerciale ou une mesure mise en place par un gouvernement, qui compromet la liberté d'achat et de vente de biens et de services sur le plan international. Les barrières commerciales peuvent prendre la forme d'obstacles tarifaires et non tarifaires.

Obstacle non tarifaire: les obstacles non tarifaires incluent les lois, les règlements, les politiques et les pratiques qui soit protègent les biens de production intérieure contre tous les effets indésirables de la concurrence étrangère, soit stimulent artificiellement les exportations des biens de production intérieure. La figure (page 19) donne quelques exemples d'obstacles non tarifaires affectant les bois tropicaux.

Obstacle technique au commerce (OTC): par le biais d'accords commerciaux entre pays, les gouvernements définissent des procédures visant à garantir que les règlements et les normes techniques ne créent pas 'd'obstacles inutiles au commerce international'. Cependant, l'imposition de prescriptions techniques destinées à protéger la santé et la sécurité des consommateurs dans les pays et à réaliser la conformité de la qualité des produits parmi des producteurs, risque de créer des barrières à l'accès au marché. Les conditions risquant de constituer des OTC incluent les prescriptions relatives aux normes, à la qualité et au classement des produits, les codes de construction et d'autres règlements techniques.

Etant donné que le marché exige de plus en plus la certification par le FSC ou un organisme équivalent, il est évident que la documentation relative à l'éco-étiquetage et à la traçabilité des produits risque de devenir un sérieux obstacle au commerce de bois—et au commerce de bois tropicaux en particulier. L'étude recommande que les producteurs et les importateurs de bois tropicaux s'efforcent ensemble de stimuler le dialogue avec les instances dirigeantes de l'UE et des Etats-Unis pour leur expliquer ce qui est fait pour améliorer la gestion des forêts, et pour les sensibiliser à l'impact économique et social que les conditions d'éco-étiquetage et de traçabilité auront dans beaucoup de pays en développement.

Asie du nord

Au Japon, les OTC qui touchent le plus les produits de bois tropicaux sont la norme en matière d'agriculture (JAS) et la norme industrielle (JIS) portant sur les émissions de formaldéhyde en rapport avec le 'syndrome du bâtiment malsain'. Les produits affectés sont les contreplaqués, les panneaux de particules, les panneaux de fibres agglomérées de densité moyenne, les panneaux structuraux, les produits pour panneaux lamellés, les parquets et les marches d'escalier. Chaque catégorie de produit doit être certifiée séparément selon la norme appropriée.

Actuellement, ni la Corée ni la Chine n'ont en place des OTC suffisamment rigoureux pour avoir quelque impact que ce soit sur le commerce.

La situation dans les principaux pays producteurs

Amérique latine

La mesure dans laquelle l'industrie a été affectée par les codes de construction, les normes et d'autres facteurs liés à l'accès au marché varie considérablement entre les principaux pays producteurs d'Amérique latine, comme varie également la capacité qu'ont ces pays de surmonter ces contraintes.

Au Brésil, l'industrie du bois a recensé plusieurs OTC et d'autres conditions du marché qu'elle considère comme des restrictions d'accès au marché. Ceux-ci incluent la marque CE de l'UE, les normes des Etats-Unis relatives aux panneaux structuraux en bois, les normes phytosanitaires sur les principaux marchés consommateurs (y compris NIMP n°15), les mesures de sûreté intérieure prises par le gouvernement des Etats-Unis, le contrôle des émissions de formaldéhyde et les questions liées à l'environnement (notamment la politique des gouvernements en matière d'achats).

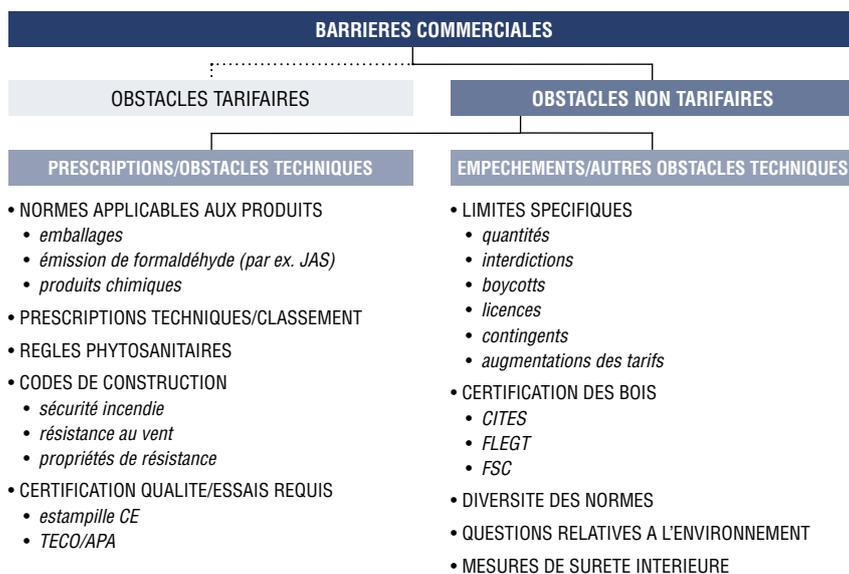
Toutefois, le Brésil est mieux en mesure de satisfaire les exigences des OTC et d'autres conditions du marché que la plupart des autres pays latino-américains. Il a mis en place un cadre plus structuré de normes, certification de qualité, accréditation et laboratoires d'essai, et possède aussi de nombreuses grandes entreprises capables d'absorber des coûts liés aux OTC.

Les producteurs boliviens auraient été, semble-t-il, peu touchés par les codes de construction, les normes et d'autres demandes imposées

Photo: Samling Corp

Problèmes techniques

Organigramme des obstacles non tarifaires affectant le commerce des bois tropicaux



par les marchés. Le seul cas mentionné par l'industrie du bois durant l'enquête se rapporte aux émissions de formaldéhyde pour les panneaux et les éléments de bois pour meubles. Le facteur le plus important affectant le secteur forestier bolivien concerne les mesures phytosanitaires liées aux produits forestiers autres que le bois.

Par ailleurs, les importateurs ont fait savoir à l'industrie du bois bolivienne que les conditions du marché seront probablement renforcées dans les années à venir. Cette éventualité est une source de préoccupation pour l'industrie, car elle viendra grever les coûts et fera baisser la compétitivité de ses produits sur les marchés internationaux. Le pays a peu de possibilités de traiter ce problème: le secteur forestier est en grande partie composé de petites et moyennes entreprises (PME) qui ne pourront pas absorber les coûts liés à certains OTC et demandes du marché tels que le marquage CE des panneaux.

L'industrie du bois de l'Equateur a surtout été touchée par les règlements japonais concernant les émissions de formaldéhyde des panneaux de bois. Elle estime que les normes sont trop élevées, rendant presque impossibles les exportations vers le Japon à cause des coûts qu'entraînent les essais et la certification. L'industrie est également préoccupée par les dispositions relatives aux mesures de sûreté et à la politique en matière d'achats imposées par les agences gouvernementales aux Etats-Unis; elle a le sentiment que les OTC et autres conditions du marché se multiplient et que la capacité de les surmonter est limitée—notamment par les PME qui représentent la plus grande partie de l'industrie.

Afrique

Jusqu'à présent, l'industrie du bois au Cameroun n'a pas été affectée par les OTC et autres exigences du marché, ce qui est très probablement dû au fait qu'environ 90% des exportations comprennent des sciages et (à un degré moindre) des grumes.

Le souci principal de l'industrie du bois du Ghana concernant les OTC et d'autres exigences du marché se rapporte au marquage CE, qui semble se répercuter sur les exportations vers l'Europe. Les entreprises ghanéennes ont du mal à satisfaire les nouvelles prescriptions techniques à cause du manque général d'équipement adéquat mais aussi parce qu'il n'a été mis en place aucun programme de garantie de la qualité et de certification.

L'industrie ghanéenne du bois est également préoccupée au sujet des prescriptions relatives aux émissions de formaldéhyde et, en général, par l'importance croissante des demandes du marché sur toutes sortes de questions d'ordre technique, environnemental et social. Néanmoins, le Ghana est un des pays les plus progressifs d'Afrique du point de vue de l'élaboration de normes et de ses

laboratoires d'essai des produits. Le problème principal tient cependant au fait que les PME sont peu susceptibles d'avoir les moyens de surmonter ces OTC et d'en absorber les surcoûts.

Du point de vue général de l'industrie des bois tropicaux du Gabon, les OTC et les besoins connexes du marché ne représentent pas un problème important, ce qui s'explique en grande partie par le fait qu'environ 80% des bois exportés du pays le sont sous la forme de grumes.

Asie du Sud-Est

Les trois OTC qui préoccupent le plus les secteurs du bois de Malaisie et d'Indonésie sont le marquage CE des contreplaqués structuraux, les normes britanniques pour les contreplaqués structuraux et les normes JAS/JIS concernant les émissions de formaldéhyde. Bien que le respect de ces exigences de certification pour accéder au marché entraîne des coûts supplémentaires, l'industrie malaisienne a trouvé une solution permettant de tenir compte de ces impératifs techniques, et l'Indonésie y parviendra sous peu. Comme dans les autres régions, les PME de ces deux pays ont des difficultés à faire face aux demandes qui leur sont imposées par les OTC.

Programme de développement de Doha

Le Programme de développement de Doha a été défini par l'Organisation mondiale du commerce lors de sa 4^{ème} conférence ministérielle, tenue à Doha (Qatar), en novembre 2001; il inclut des questions liées aux OTC qui ont des incidences sur l'industrie et le commerce des bois tropicaux. Les débats concernant ce programme sont de grande portée et encore à un stade initial; néanmoins, il importe que les pays producteurs de bois tropicaux et l'industrie en suivent de près l'évolution. Une attention particulière devrait être prêtée aux discussions relatives aux accords environnementaux multilatéraux et aux marchés publics dans la mesure où ils influent sur le marché international des produits de bois tropicaux.

Recommandations Pays producteurs

Trois recommandations s'adressent à ce groupe. Tout d'abord, les gouvernements des pays producteurs devraient entretenir une plus forte coopération régionale afin d'aider à combler les lacunes de connaissance au sujet des OTC, que ce soit à l'intérieur ou entre les pays.

Deuxièmement, les gouvernements devraient mettre en place, d'une part un cadre exhaustif pour élaborer des normes locales applicables aux produits du bois et aux systèmes de certification et, d'autre part des organismes et des laboratoires dont l'objectif sera de surmonter les barrières du marché international et de répondre aux exigences; les gouvernements pourraient, au besoin, solliciter le soutien international à cet effet. De même, ils pourraient envisager la possibilité de prendre également cette mesure à un niveau régional, ce qui étayerait les travaux d'harmonisation des normes.

Enfin, les gouvernements devraient collaborer à des activités visant à éviter l'escalade des OTC et à promouvoir l'harmonisation des normes, codes de construction et autres conditions en vigueur dans les pays consommateurs. Ils devraient continuer à soulever la question des OTC au sein d'instances internationales telles que l'OIBT et, en particulier, ils devraient s'efforcer de ranimer les discussions sur la question dans le cadre du Programme de développement de Doha.

Principaux pays consommateurs

Les principaux pays consommateurs devraient se pencher sur trois questions principales. Tout d'abord, il y aurait lieu de mettre au point et/ou d'améliorer les mécanismes garantissant que la certification par des tiers ne devienne pas un OTC majeur. Par exemple, les gouvernements des pays importateurs pourraient simplifier les procédures, en tenant compte des mécanismes existants de

reconnaissance mutuelle comme le Forum international d'accréditation (IAF). Ils pourraient également coopérer avec les pays producteurs au renforcement des compétences au niveau local par le biais de programmes d'assistance technique, du transfert de technologie et d'autres activités qui viseraient à réduire les coûts à prévoir pour se conformer aux exigences du marché.

Deuxièmement, les gouvernements des pays consommateurs devraient faire en sorte que leurs politiques d'achat à tous les niveaux (fédéral, national et municipal) ne deviennent pas des barrières commerciales à l'encontre des produits de bois tropicaux.

Enfin, les gouvernements des pays consommateurs devraient fournir une assistance technique et financière aux organismes de normalisation et autres des pays producteurs, en vue de mettre en place des programmes nationaux efficaces de garantie de la qualité permettant de faire certifier les produits conformément aux exigences du marché. Ils pourraient également fournir une assistance technique directe aux secteurs privés des pays producteurs, en vue d'accroître la capacité de l'industrie de satisfaire les normes, les niveaux de qualité requis et d'autres exigences pour accéder aux marchés.

OIBT

L'OIBT a un rôle critique à jouer pour améliorer l'accès au marché. Elle devrait, entre autres, aider les producteurs à remédier à leur insuffisance de connaissances et d'infrastructure et servir de tribune de discussion entre producteurs et consommateurs sur la question des OTC.

L'OIBT devrait également mettre des fonds à disposition pour lancer des programmes spécifiques visant à combler les lacunes de connaissances identifiées chez les producteurs, par exemple en intensifiant la coopération des membres en matière de transfert de technologie. Et, en ce qui concerne l'insuffisance d'infrastructure, l'OIBT devrait fournir aux pays producteurs une assistance technique en vue de mettre en place un système d'attestation de conformité et des laboratoires pour tester les produits par rapport aux exigences du marché.

Dernières observations

La récente vague d'OTC a eu un effet négatif non négligeable sur les exportateurs de bois tropicaux. Certains OTC, comme le système de marquage CE de l'UE, imposent aux producteurs/exportateurs de modifier considérablement la structure de leurs opérations s'ils veulent continuer à traiter avec ce grand marché. Dans la plupart des cas, ces producteurs/exportateurs doivent également absorber des surcoûts élevés pour répondre aux nouvelles exigences.

Les industriels et les associations de l'industrie des pays producteurs ont de plus en plus le sentiment que les OTC ont touché de nombreuses petites entreprises, et même quelques-unes de taille moyenne, en particulier celles qui disposent de peu d'information sur les marchés. Les difficultés qu'éprouvent ces entreprises à faire face aux nouvelles exigences en évinceront probablement beaucoup des marchés où des OTC de grande portée ont été imposés, ce qui pourrait se traduire par un impact important sur l'emploi dans les secteurs du bois de plusieurs pays producteurs tropicaux.

L'étude formule un certain nombre de recommandations adressées aux pays producteurs et consommateurs ainsi qu'à l'OIBT. La mise en oeuvre de celles-ci devrait contribuer de façon considérable à modérer les futures perturbations qui résulteront de l'apparition de nouveaux OTC dans le commerce international des bois tropicaux.

Pour recevoir une copie de l'étude 'Mesures destinées à promouvoir l'expansion et la diversification du commerce international des bois tropicaux', contacter M. Amha bin Buang, du Secrétariat de l'OIBT, eimi@ito.or.jp