

Surveillance de l'acajou

Il est essentiel de suivre le cheminement de l'acajou, de la forêt au consommateur, pour maîtriser la surexploitation actuelle de cette espèce

par Arthur G. Blundell¹ et Bruce D. Rodan²

¹AAAS Diplomacy Fellow
Forest Team

US Agency for International
Development

RRB 3.08-036A

Washington DC 20523 Etats-Unis

art.blundell@alum.dartmouth.org

²US Environmental
Protection Agency, Office of
Research and Development

National Center for Environmental
Assessment

1200 Pennsylvania Ave NW

Mail Stop 8601 D

Washington DC 20460 Etats-Unis

rodan.bruce@epa.gov



Fabriqué en bois d'acajou: Cet artisan hondurien gagne sa vie en sculptant l'acajou, mais ses moyens d'existence sont menacés par la surexploitation de l'espèce. Photo: J. Leigh

LES préoccupations que soulève l'exploitation de l'acajou (*Swietenia* spp., Méliacées) en Amérique latine ont entraîné l'interdiction de son commerce, des boycotts et des règles en vertu de l'un des accords internationaux les plus stricts dans le domaine de l'environnement, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Cette situation s'est développée à cause de la valeur élevée de l'acajou, qui se situe actuellement à plus de 1300 dollars des Etats-Unis le m³ pour les sciages ou 3,50 dollars par pied-planche (OIBT 2002).

Les réalités économiques (taux d'escompte, coûts d'opportunité, insécurité de l'investissement), les enjeux forestiers et l'accès continu (légal et illégal) à des peuplements matures dans les forêts naturelles ont limité l'adoption des techniques de gestion forestière durable (Rice *et al.* 1997; Gullison *et al.* 2000). En conséquence, la grande majorité des sciages d'acajou faisant l'objet d'un commerce international est encore originaire de forêts naturelles non aménagées (CITES 1997, 2001). Dans ces forêts, on constate un épuisement au niveau local, qui entraîne la nécessité de diversifier les sources d'approvisionnement et donne à l'exploitation de l'acajou davantage le caractère d'une exploitation minière que d'une récolte durable (Verissimo *et al.* 1995; Verissimo & Grogan 1998). De surcroît, une grande partie des coupes sont opérées illégalement dans les parcs nationaux, les réserves forestières et les territoires indigènes (CITES 2001).

Une étude de la réponse de la communauté internationale à cette exploitation non durable fait apparaître combien il est difficile d'améliorer la situation. L'option la plus concluante pour progresser vers la durabilité serait sans doute de prévoir une filière de responsabilité indépendamment certifiée, ce qui permettrait de sauvegarder les droits souverains des pays exportateurs d'utiliser leurs propres ressources, de satisfaire les obligations éthiques et légales des importateurs et de se prévaloir dans toute la mesure du possible du soutien international, grâce aux procédures de la CITES, pour freiner les pratiques illégales.

Le cas du Brésil

En octobre 2001, Greenpeace a prétendu que plus de 80% de l'acajou était prélevé illégalement dans des parcs et des réserves indigènes et dans des forêts exploitées sous le couvert de plans de gestion soit frauduleux soit inexistantes (Greenpeace 2001). La réaction immédiate de l'Institut brésilien pour l'environnement et les ressources naturelles renouvelables (IBAMA) a été d'arrêter momentanément l'industrie toute entière.

Rien de nouveau à cela. En 1996 (Hering & Tanner 1998) et de nouveau en 1999 (Gouvernement brésilien 2000), l'IBAMA avait temporairement suspendu les coupes d'acajou à la suite d'enquêtes analogues; pendant environ cinq ans, l'IBAMA a refusé de délivrer des permis pour de nouvelles exploitations d'acajou (TRAFFIC 2001). En 1992, le Secrétaire brésilien chargé de l'environnement avait demandé à la communauté internationale de ne pas acheter d'acajou parce que l'exploitation illégale de cette espèce ne pouvait pas être jugulée et mettait en danger la vie des populations autochtones (Lutzenberger 1992).

La situation, au début des années 90, a incité les Amis de la Terre du Royaume-Uni à lancer un boycott de l'acajou, visant principalement les détaillants (Hering & Tanner 1998). Leur campagne 'l'acajou meurtrier' faisait valoir que les Amérindiens étaient tués par les bûcherons—soit assassinés pour gagner un accès à l'acajou soit, indirectement, par des maladies contagieuses introduites par les bûcherons. Un compromis intervint alors entre l'industrie britannique et les groupes écologistes pour que les importations d'acajou soient accompagnées de documents en indiquant la filière. En définitive, les exportateurs du Brésil ne furent pas en mesure de se conformer à ces exigences, ce qui est d'ailleurs toujours le cas (Bruford 2001). La campagne a, jusqu'à un certain point, atteint son but puisqu'elle a réussi à réduire de plus de 70% les importations au Royaume-Uni; à la longue, elle a néanmoins échoué parce que l'acajou a simplement été réorienté vers un plus grand marché aux Etats-Unis (Robbins 2000).

Le rôle de la CITES

La réponse formelle et multilatérale au cours des années 90 a consisté à réglementer l'acajou par l'intermédiaire de la CITES. Les pays qui sont Parties à la CITES sont dans l'obligation de surveiller et de signaler le commerce international de toutes les espèces inscrites aux Annexes de la CITES et doivent s'assurer que les expéditions sont munies des documents CITES appropriés. L'inscription à l'Annexe I de la CITES constitue une interdiction du commerce international. Dans le cas des espèces de l'Annexe II (par exemple l'acajou des Caraïbes (*S. mahogani*)), le pays d'exportation doit délivrer un permis d'exportation garantissant que chaque lot expédié a été obtenu légalement et que son prélèvement n'a pas nui à la survie de l'espèce. L'inscription d'une espèce aux Annexes I ou II exige un vote majoritaire des deux tiers lors d'une session ordinaire de la Conférence des Parties à la CITES.

Tout Etat de l'aire de répartition peut inscrire une espèce à l'Annexe III, à condition que sa législation nationale puisse en assurer la protection. Il est alors tenu de délivrer un permis d'exportation déclarant que les volumes expédiés ont été légalement obtenus (bien qu'un avis scientifique de commerce non préjudiciable ne soit pas exigé). Les autres Parties à la CITES soutiennent cet effort par la délivrance de certificats confirmant l'origine de chaque expédition et par la surveillance des importations.

Bien que le commerce de l'acajou des Caraïbes (*S. mahogani*) et de la côte pacifique d'Amérique centrale (*S. humilis*) ait cessé, ces espèces sont inscrites à l'Annexe II. En 1992, le Costa Rica et les Etats-Unis ont proposé l'inscription à l'Annexe II de l'acajou grandes feuilles (*S. macrophylla*), la seule espèce de cette essence qui fasse encore couramment l'objet d'un commerce. Cependant, avant qu'il soit procédé à un vote, le Costa Rica a retiré sa proposition par déférence pour la proposition des Etats-Unis, laquelle a par la suite aussi été retirée. Ultérieurement, le Costa Rica a inscrit l'acajou grandes feuilles à l'Annexe III. Deux autres propositions d'inscrire l'acajou grandes feuilles à l'Annexe II ont été soumises; elles n'ont abouti ni l'une ni l'autre. En 1997, lors d'un scrutin secret du Comité, il manquait huit voix pour que la proposition la plus récente puisse être adoptée à la majorité nécessaire des deux tiers. Par la suite, cinq autres pays (Brésil, Bolivie, Pérou, Mexique et Colombie) ont inscrit leurs populations à l'Annexe III.

D'après les données CITES les plus récentes, le Brésil est un grand exportateur d'acajou grandes feuilles (environ 40% des quelque 100 000 m³ du commerce international déclaré), comme l'était la Bolivie jusqu'à la fin des années 90, lorsque son commerce s'est ralenti en raison d'un manque d'approvisionnement. Le Pérou a augmenté ses exportations pour satisfaire la demande, son commerce ayant presque atteint les proportions de celui du Brésil en 1999. Les Etats-Unis sont le plus grand importateur d'acajou (environ 65% du commerce déclaré), la République dominicaine et de l'Union européenne représentant la majeure partie du reste du commerce déclaré.

Insuffisance de données

En dépit des règlements de la CITES, qui devraient rendre l'acajou une des espèces de bois, tropical ou autre, les mieux suivies, il est difficile d'estimer le volume exact commercialisé à cause des irrégularités des déclarations (Blundell &

Rodan 2001). En 1999, par exemple, les services douaniers des Etats-Unis ont enregistré environ 20% de plus d'acajou importé d'Amérique latine que ne l'avaient déclaré les autorités CITES des Etats-Unis. Toutefois, la plupart des anomalies de cet ordre peuvent être résolues en vérifiant si des erreurs typographiques ont été commises dans les permis ou si les volumes effectivement expédiés ont changé postérieurement à l'obtention des permis CITES. Lors d'une analyse en profondeur, nous avons constaté que plus de 90% des expéditions consignées comme étant d'acajou par les services douaniers des Etats-Unis étaient très probablement munies de documents CITES (Blundell & Rodan 2001).

Il n'en reste pas moins que si la grande majorité des importations aux Etats-Unis semble être conforme à la réglementation CITES, une telle analyse ne permet cependant pas de dépister les volumes d'acajou incorrectement déclarés ou introduits en contrebande. Une analyse des statistiques commerciales des douanes canadiennes pour 1999 a révélé qu'environ 60% des importations d'acajou, principalement réexportées des Etats-Unis, ont été incorrectement déclarées comme étant du 'bois d'oeuvre tropical général' au lieu d'acajou' (Gerson 2000).

Manque de conformité

A d'autres égards, le respect des procédures de la CITES laisse quelque peu à désirer. En 1999, les Etats-Unis ont signalé qu'il y avait dans le commerce deux fois plus d'acajou que n'en avait déclaré les autorités d'exportation CITES. Cette différence résulte principalement de sous-déclarations par des pays d'exportation, ou du fait que certains pays, tels que le Pérou, n'ont pas communiqué de données pour cette année. En outre, l'organisation qui surveille le commerce des espèces sauvages, TRAFFIC North America, a fait savoir qu'environ 30% des permis reçus par les Etats-Unis en 1998 étaient inadmissibles parce qu'ils n'avaient pas été signés par l'autorité d'exportation CITES appropriée (Robbins 2000). Par conséquent, le volume réel d'acajou légalement exporté est incertain.

Mais ce qu'il y a de plus problématique, c'est de faire une comparaison entre la délivrance des autorisations d'exportation, qui sont censées permettre de vérifier que le bois a été légalement obtenu, et les preuves évidentes que l'exploitation illégale est répandue dans toute l'aire de répartition de l'acajou (CITES 1997, 2001; PROARCA/CAPAS 1999; Greenpeace 2001). Il est probable que des permis d'exportation sont délivrés frauduleusement à une quantité considérable d'acajou illégal avant d'entrer dans le circuit du commerce international; en d'autres termes, la CITES offre peut-être un semblant de légalité à ce qui, au demeurant, est du bois illicite.

Il existe dans tous les principaux pays producteurs des règlements et des lois qui prescrivent la gestion durable de l'acajou (TRAFFIC 2001). Cependant, si le respect de ces règlements n'est pas imposé, ils auront peut-être peu d'effet sur la gestion de l'acajou sur le terrain.

Solutions

Par un décret promulgué en décembre 2001, l'IBAMA visait à réduire l'exploitation forestière illégale au Brésil en exigeant que toutes les expéditions 'soient certifiées', encore que l'on ne voie pas encore clairement ce que l'on entendra par 'certifié'. Outre celui du Forest Stewardship Council (FSC), de nombreux régimes de certification ont été créés dans le monde entier afin

d'apporter aux consommateurs des preuves de la durabilité des opérations forestières. Beaucoup d'observateurs, y compris certaines organisations non gouvernementales (ONG), se sont demandé si le Gouvernement brésilien était bien avisé de compter sur une ONG comme le FSC pour mettre à exécution les règlements forestiers. Actuellement, aucune exploitation d'acajou n'est certifiée par le FSC en Amérique du Sud (FSC comm pers. 2001).

Filière de responsabilité: vu l'offre déficitaire de bois d'origine certifiée et les preuves accablantes d'exploitation illégale, les acheteurs se trouvent face à un dilemme moral et, au Brésil, à une cessation provisoire des approvisionnements. Une solution viable serait sans doute d'insister pour que le cheminement du bois soit suivi, de son prélèvement, à sa transformation et jusqu'à l'exportation, de sorte que l'acquéreur ait la certitude que le bois qu'il achète a été légalement obtenu. Si cette option est adoptée, il ne faut pas oublier les antécédents historiques, y compris les imperfections des efforts précédemment déployés pour encourager la durabilité (voir par ex. Burniske 1994, Gullison 1995), et les obstacles techniques, économiques et politiques à la durabilité (Rice *et al.* 1997), notamment la réalité que la durabilité entraînera forcément une réduction des volumes commercialisés, pour le moins dans le court terme. Il existe de grandes firmes indépendantes offrant des services d'inspection, qui peuvent se charger de suivre la filière de responsabilité à raison d'environ 1–2 dollars/m³ lorsque des volumes suffisants sont transportés par camions (de la Rochefordière (SGS) comm pers. 2002).

Conformité et surveillance améliorées: indépendamment du comportement de l'acquéreur, il serait possible d'améliorer considérablement la légalité des prélèvements d'acajou et les capacités de la CITES de surveiller le commerce si les lois nationales et les procédures CITES étaient mieux respectées dans les pays exportateurs. Par exemple, tous les pays devraient rendre compte de leur commerce, en indiquant notamment les numéros des permis, afin que les importateurs puissent découvrir les permis d'exportation falsifiés. La surveillance du commerce international peut également être améliorée si les services douaniers assignent aux espèces inscrites aux Annexes de la CITES des codes individuels d'un système tarifaire harmonisé.

Coopération internationale: si les pays limitaient la délivrance de permis d'exportation aux seules expéditions dont la légalité serait justifiée, les procédures d'importation et les fonctionnaires qui en sont chargés pourraient représenter un mécanisme d'application supplémentaire qui aiderait les pays producteurs. Aux États-Unis, le commerce de l'acajou semble être essentiellement limité aux expéditions munies de documents CITES. Si ces documents sont authentiques, l'acajou illégal ne pénétrera pas sur les marchés des États-Unis. Les acquéreurs ne tarderont pas à insister pour que leurs principaux fournisseurs opèrent dans la légalité. Ce serait une première étape importante pour rationaliser l'utilisation de ce qui s'est avéré une des ressources les plus précieuses d'Amérique latine.

Note: les opinions exprimées dans cet article sont celles des auteurs et ne constituent pas la politique du gouvernement des États-Unis. La mention des marques de fabrique ne devrait pas être interprétée comme signifiant une approbation.

Références

- Blundell, A. & Rodan, B. 2001. United States imports of bigleaf mahogany (*S. Macrophylla* King) under CITES Appendix III. CITES INF Doc 1. CITES Mahogany Working Group. Santa Cruz, Bolivia. 3–5 October 2001.
- Bruford, G. 2001. Sourcing and selling sustainably produced mahogany. Where are the supplies and is there a market? Présenté à la conférence internationale *The Impacts of Logging on Mahogany* tenue à l'Oxford Forestry Institute (Royaume-Uni) en avril 2001.
- Burniske, G. R. 1994. Evaluation finale—Phase 1. Conservation, aménagement, exploitation, utilisation intégrale et soutenue des forêts de la région de Chimanes dans le département du Beni (Bolivie). Organisation internationale des bois tropicaux, Yokohama, Japon.
- CITES 1997. Amendement à l'Annexe II. *Swietenia macrophylla*. 10^{ème} Session de la Conférence des Parties. Harare, Zimbabwe.
- CITES 2001. Rapports par pays. INF Docs. 8.x. Session du Groupe de travail CITES sur l'acajou. Santa Cruz, Bolivie, en octobre 2001.
- Gouvernement brésilien 2000. Proposition de projet OIBT PD 50/00 REV. 1 (F). Brasília, Brésil.
- Gerson, H. 2000. *An investigation of the tropical timber trade in Canada with emphasis on the compliance, reporting and effectiveness of legislation and regulatory procedures for CITES-listed timber species*. Canada Customs and Revenue Agency Report. Ottawa, Canada.
- Greenpeace International 2001. *Partners in mahogany crime: Amazon at the mercy of 'gentlemen's agreements'*. Greenpeace International, Amsterdam, Pays-Bas.
- Gullison, R. 1995. Conservation of tropical forests through the sustainable production of forest products: the case of mahogany in the Chimanes forest, Beni, Bolivie. Thèse de doctorat. Princeton, NJ.
- Gullison, R., Rice, R. & Blundell, A. 2000. 'Marketing' species conservation. *Nature* 404: 923–924.
- Hering, R. & Tanner, S. 1998. Plunder for profit: *The UK and Brazilian mahogany trade*. Friends of the Earth, Londres, Royaume-Uni.
- Lutzenberger, J. 1992. Open letter from Jose Lutzenberger to British Consumers, 30.4.92. Porto Alegre, Brésil.
- OIBT 2002. *Tropical timber market report*. Janvier 2002. Organisation internationale des bois tropicaux, Yokohama, Japon.
- PROARCA/CAPAS 2000. *Diagnostico de la caoba en Mesoamerica: vision general*. Centro Cientifico Tropical, Costa Rica.
- Rice, R., Gullison, R. & Reid, J. 1997. Can sustainable management save tropical forests? *Scientific American* 276: 44B49.
- Robbins, C. 2000. *Mahogany matters: The US market for big-leafed mahogany and its implications for the conservation of the species*. TRAFFIC North America. Washington, DC.
- TRAFFIC 2001. Legislation and controls for harvest and trade of Big-leafed Mahogany in Bolivia, Brazil, and Peru. Briefing. *TRAFFIC network* October 2001. Quito, Equateur.
- Verissimo, A., Barreto, P., Tarifa, R. & Uhl, C. 1995. Extraction of a high-value natural resource in Amazonia: The case of mahogany. *Forest ecology and management* 72:39–60.
- Verissimo A. & Grogan, J. 1998. Meeting of the Working Group on Mahogany: synthesis of the situation of mahogany at international level. Inf. Rep. Nr. 02-98-English. MMA-FAO-PNUD. Brasília, Brésil.