

Les gouvernements et les importateurs sont en train de définir et d'appliquer des principes pour leurs achats de bois. Ils devraient coordonner leurs efforts

UN CERTAIN NOMBRE de gouvernements et de sociétés, surtout dans les pays développés, ont conçu ou envisagent des politiques d'achat de bois. La nature de celles-ci varie considérablement, mais leur objectif général est d'obliger ou d'encourager les acheteurs à s'assurer qu'ils se sont procuré le bois auprès de sources légales et/ou qu'il provient de forêts gérées en mode durable. Les politiques des marchés publics de bois (PMP) sont des principes devant servir aux organismes gouvernementaux de lignes directrices pour leurs achats de bois.

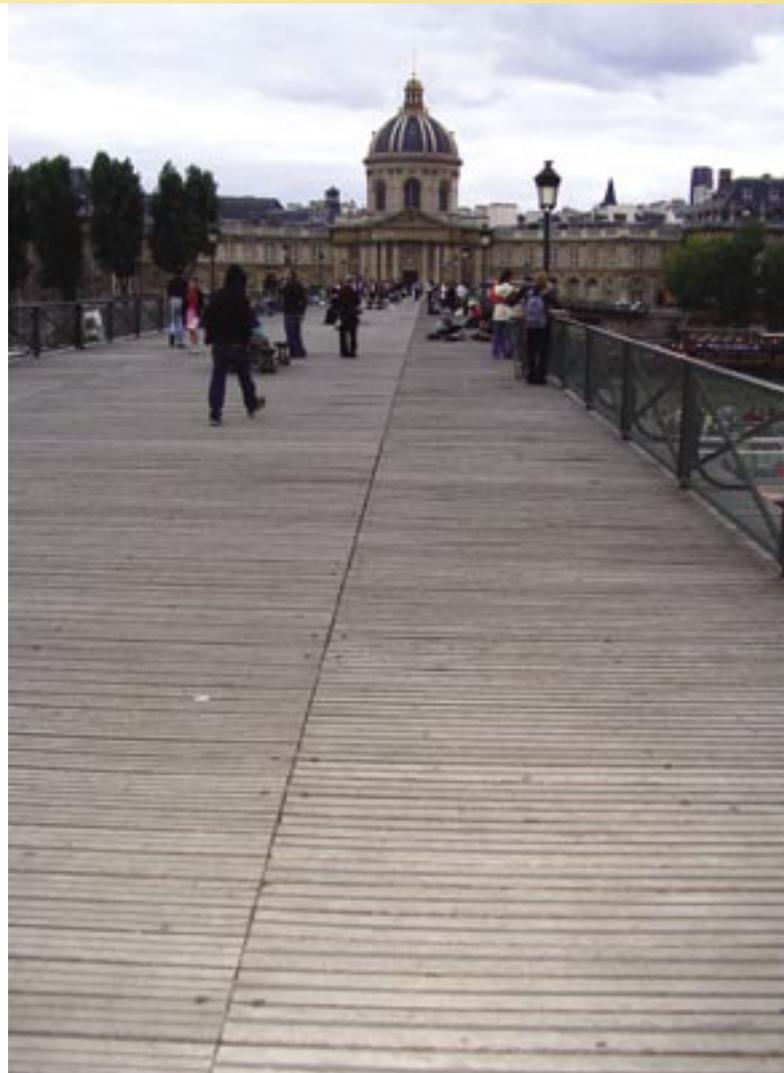
L'OIBT tient chaque année, dans le courant d'une session du Conseil international des bois tropicaux, une 'discussion annuelle sur le marché' pour explorer les circonstances qui conditionnent le marché des bois tropicaux. La discussion sur le marché de 2006, qui a eu lieu à Mérida (Mexique) en mai dernier, portait sur les politiques d'achat de bois. Cinq orateurs y ont présenté des exposés, sous la houlette de Barney Chan de la Sarawak Timber Association de Malaisie qui est également coordonnateur du Groupe consultatif sur le commerce de l'OIBT. Cet article récapitule les exposés présentés et les débats qui ont suivi.

Achats dans l'Union européenne

Dans l'exposé thématique, **Rupert Oliver** (Forest Industries Intelligence Ltd., Royaume-Uni) a fait un tour d'horizon des PMP dans les pays de l'Union européenne (UE) et des forces qui les stimulent (public, industrie, mais surtout les organisations non gouvernementales de protection de l'environnement—ONGE), en décrivant les caractéristiques essentielles de ces politiques. Il a précisé que les PMP européennes devraient être élaborées conformément aux obligations définies par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et aux directives de l'UE relatives aux achats, selon lesquelles le choix des fournisseurs doit être non discriminatoire et les mêmes règles doivent s'appliquer quel que soit le lieu d'origine. Cela signifie que si un organisme gouvernemental décide que la trace du bois

Selon M. Oliver, une politique d'achat est souvent une réaction aux perceptions du public et des médias plutôt qu'elle ne découle d'une évaluation objective, et l'activisme au niveau de la communauté des ONGE a une influence déterminante. A son avis, une PMP équitable ne devrait incorporer aucun engagement exclusif envers un type de certification particulier.

qu'il a l'intention d'acheter dans un pays donné doit pouvoir remonter jusqu'à la forêt d'origine pour prouver la 'durabilité', cette même condition doit valoir également pour le bois provenant d'autres sources. Selon un avis juridique formulé par la Commission européenne, les critères de 'bois durable' peuvent porter directement sur les questions relatives à l'environnement et au rendement soutenu de la production de bois, mais non à des questions plus larges de caractère social telles que les droits des travailleurs et des peuples autochtones.



Achat selon les règles? Un pont en planches de bois tropicaux enjambe la Seine à Paris (France). Photo: O. Pedersen

M. Oliver a fait observer que l'élaboration de leurs propres PMP par certains gouvernements membres de l'UE (Royaume-Uni, Belgique, Pays-Bas, France, Allemagne et Danemark) semble manquer de coordination, et encore plus d'harmonisation, ce qui risque de présenter de grosses difficultés pour les fournisseurs de bois, étant donné que l'UE compte 25 pays membres: M. Oliver considère illusoire de s'attendre à ce que les fournisseurs adaptent leurs opérations de façon à garantir la conformité à 25 corps de critères différents.

Les mesures officielles prises en vue de développer des PMP ne le sont qu'au niveau des gouvernements nationaux, qui achètent moins de bois que les administrations locales et régionales (dont on estime le nombre à 200 000 à travers l'UE). Selon M. Oliver, une politique d'achat est souvent une réaction aux perceptions du public et des médias plutôt qu'elle ne découle d'une évaluation objective, et l'activisme au niveau de la communauté des ONGE a une influence déterminante. A son avis, une PMP équitable ne devrait incorporer aucun engagement exclusif envers un type de certification particulier. Or, grâce à sa validation par les ONGE, à la commercialisation massive, et à la promotion par les grands détaillants des produits portant un label, le Forest Stewardship Council (FSC) est en train de devenir *de facto* la norme de certification. L'industrie hésite souvent à prendre à parti les autorités au sujet de politiques n'impliquant que le seul FSC, même si elles violent manifestement les directives de l'UE sur les marchés publics.



Dépôt de bois: les politiques d'achat de hypermarchés comme Home Depot et Lowe's ont énormément d'influence sur l'industrie des bois certifiés aux Etats-Unis. Photo: H. Rubin

M. Oliver a mis le doigt sur plusieurs opportunités et dangers résultant des PMP de l'UE.

Opportunités:

- elles créent une demande plus active pour le bois certifié;
- elles offrent d'intéressantes possibilités d'améliorer le rendement d'investissements dans la certification;
- elles réduisent la concurrence déloyale du bois illégal; et
- elles parent aux efforts des ONGE de favoriser un programme axé exclusivement sur le FSC à travers des politiques de marchés publics développées sur la base des règles de l'OMC.

Dangers:

- des politiques contradictoires au niveau des différents pays créent des entraves aux échanges;
- les bénéficiaires sont susceptibles d'être principalement les propriétaires de forêts dans les pays occidentaux riches;
- les campagnes des ONGE sur un seul aspect mènent à une approche différenciée;
- les exigences imposées lors des marchés tiennent compte davantage d'une perception des questions de foresterie relatives à l'environnement plutôt que des besoins de développement durable des pays fournisseurs;
- les règles du jeu sont constamment changées pour satisfaire les ONGE; et
- aux exigences de caractère écologique imposées pour le bois ne correspondent pas d'exigences équivalentes dans le cas des produits de substitution.

M. Oliver a recommandé que les producteurs s'investissent eux-mêmes dans la conception des PMP afin d'éviter leur exclusion du marché.

Approche graduelle des marchés publics en France

Jean Marc Roda (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement—CIRAD) a décrit, dans l'optique d'un chercheur, comment évoluent les politiques des marchés publics de bois en France. Le Gouvernement français a promulgué un ensemble de principes concernant les marchés publics. Ses règles

- s'appliquent aux bois tempérés comme aux bois tropicaux;
- acceptent tous les écolabels existants, ou même des

justificatifs de la légalité ou des plans de gestion efficace avalisés par des tiers indépendants;

- évitent attentivement toute contradiction potentielle avec les accords de l'OMC; et
- seront appliquées graduellement: à 50% et à 100% des achats publics d'ici 2007 et 2010 respectivement.

Selon M. Roda, les achats publics représentent environ 25% des bois tropicaux importés par la France. Les problèmes qu'il prévoit incluent des pénuries de produits satisfaisant les exigences, les difficultés d'identification correcte de l'origine (tempérée ou tropicale) de 70% des produits, et la difficulté de contrôler les effets réels de cette politique. Les pénuries de bois tropicaux certifiés, comparés aux bois tempérés certifiés, créeront probablement des distorsions sur le marché à l'encontre des produits de bois tropicaux. Cependant, la tendance qui persiste dans les pays européens, de relever le niveau des

exigences de caractère environnemental qu'ils imposent aux produits forestiers tropicaux, est une réalité qu'il ne s'attend pas à voir disparaître.

Les politiques favoriseront les producteurs riches

M. Roda a examiné les conséquences plus générales des PMP pour l'économie des bois tropicaux. Les politiques d'achat de bois risquent d'entraîner indirectement une ségrégation entre certains producteurs de produits tempérés et tropicaux ou, plus précisément, entre les producteurs jouissant d'un haut degré de stabilité économique et ceux dont la stabilité économique est faible. Une analyse factorielle des zones certifiées par le FSC par rapport à plus de 200 indices économiques et indicateurs de développement fait ressortir un lien très étroit entre la superficie de forêts certifiées et le bien-être du pays, ce qui peut expliquer pourquoi les forêts certifiées dans les pays tropicaux en développement ne représentent que 5%. Il en a conclu qu'un renforcement des prescriptions de caractère environnemental imposées par l'Europe aux produits forestiers tropicaux devrait être accompagné de l'élaboration de mesures accessoires visant la pauvreté et les désavantages comparatifs auxquels les pays producteurs sont confrontés.

Expansion de la politique des marchés publics au Danemark

Christian L. Jensen (Ministère danois de l'environnement) a fait un tableau d'ensemble de la PMP du Danemark, qui depuis 2003 prenait la forme de directives volontaires pour l'achat de bois tropicaux. En février 2006, le ministre danois de l'environnement a proposé un plan en neuf points qui étendra la politique d'achat du gouvernement à tous les types de bois. Une évaluation de la PMP a révélé, entre autres, que de nombreux acheteurs ne sont pas au courant des directives ou ne les appliquent pas correctement, et que ces directives devraient viser davantage les besoins spécifiques des différents groupes d'utilisateurs (par exemple ingénieurs d'installations portuaires, institutions, fonctionnaires chargés des achats, etc.).

M. Jensen a également fait savoir que l'évaluation a aussi révélé des différences par rapport aux PMP d'autres pays de l'UE quant aux critères de légalité, de durabilité et de documentation, tout particulièrement au sujet de l'inclusion ou non de critères sociaux. Dans cette politique, l'accent initialement mis sur les seuls bois tropicaux était en contradiction avec les règles de l'OMC. On a également tenté d'évaluer les incidences de la PMP danoise sur les forêts tropicales et le commerce des bois tropicaux; M. Jensen a fait observer, par exemple, que les superficies des forêts tropicales certifiées ont augmenté depuis 2003, tout en admettant que la PMP danoise n'y avait probablement que très peu contribué, vu les faibles quantités de bois tropicaux importées par son pays. Par ailleurs, on note que le volume des bois tropicaux importés au Danemark a quelque peu changé, mais probablement pas de manière significative.

Peu de pression sur les fournisseurs des Etats-Unis

Brigid Shea (International Wood Products Association—IWPA, Etats-Unis) a fait valoir que, si certaines manifestations intensives ont été organisées dans des villes comme San Francisco, New York et ailleurs, les politiques d'achat aux Etats-Unis émanent cependant pour la plupart du secteur industriel, avec des variations selon l'industrie (papier ou produits en bois massif) et le type de bois (bois tendre ou bois dur). L'IWPA représente 221 sociétés, mais ce sont en général de petites entreprises; et même les plus grands importateurs représentent moins de 1% de la part globale du marché d'un produit donné. Cela signifie qu'aucune société n'a suffisamment d'influence sur la filière d'approvisionnement pour imposer des conditions aux fournisseurs. De plus, les très rigoureuses lois anti-trust en vigueur aux Etats-Unis font que les décisions concernant les fournitures de bois doivent être prises volontairement et par chaque entreprise.

Selon Mme Shea, ces deux caractéristiques différencient les politiques d'achat des Etats-Unis de celles d'autres pays. Les sociétés des Etats-Unis respectent la souveraineté des pays fournisseurs et acceptent les certificats ou les permis d'exportation comme preuve de légalité; peu nombreux sont les consommateurs qui ont mis en place des politiques d'achat et la plupart d'entre eux n'exercent sur les fournisseurs aucune pression pour obtenir quelque preuve que ce soit de l'origine. Néanmoins, l'IWPA rend visite régulièrement à des fournisseurs pour garantir la qualité, la légalité, le professionnalisme et la bonne conduite des marchés. En 1992, l'IWPA a donné son aval à deux politiques volontaires qui sont largement suivies par ses membres, à savoir des politiques environnementales relatives au bois et des politiques concernant les achats de bois et de produits ligneux.

Positionnement sur le marché

Mme Shea a rapporté que le degré auquel les industries en aval s'efforcent de faire accepter aux fournisseurs les politiques sur les marchés de bois est variable. Les grands détaillants comme Home Depot et Lowe's, qui importent directement ou font appel à de grands importateurs, adoptent une approche particulière, tandis que les milliers de négociants d'articles d'ameublement à monter soi-même, qui font leurs achats auprès de distributeurs aux Etats-Unis, en adoptent une autre. Ayant procédé à un examen des PMP adoptées par les sociétés dans différents secteurs de l'industrie des produits ligneux, l'IWPA a constaté que le marché n'imposait pas en général aux importateurs des exigences de politique d'achat. Plusieurs membres de l'IWPA ont pris l'initiative de faire partie du WWF Global Forest and Trade Network (GFTN) en vue de se positionner sur le marché ou d'acquiescer une plus grande part de marchés extrêmement compétitifs. Il n'en reste pas moins que les questions de prix, disponibilité, qualité et uniformité ont tendance à prédominer dans les discussions d'affaires aux Etats-Unis, et que les politiques d'achat ont moins de poids.

Toutefois, Home Depot et Lowe's sont loin de se désintéresser des questions environnementales et ont affiché leurs politiques en la matière sur leurs sites Web. Même s'ils tendent à ne pas payer le prix fort pour les produits certifiés, leur énorme

consommation de bois joue un rôle important car elle soutient le développement de l'industrie du bois certifié. Les importations de bois débité résineux proviennent en grande partie du Canada, bien qu'un volume croissant arrive d'Europe. Le contreplaqué de bois résineux du Brésil s'est également emparé d'une part non négligeable du marché des Etats-Unis et sa qualité, de même que la modicité de ses prix, jouent un rôle important du fait qu'elles aident les fabricants à produire des habitations de bonne qualité à des prix compétitifs. Sur le marché intérieur du meuble, la fabrication se transfère de plus en plus en Chine, où des décisions relatives aux achats de bois ne sont pas prises sur la base de considérations environnementales.

Les projections de l'avenir des PMP de bois varient dans tous les secteurs industriels des Etats-Unis. Le succès dépendra de la demande du marché et de prix compétitifs parce que, sur un marché essentiellement axé sur les produits de base, tous vendent le même produit au même prix. Les entreprises qui choisissent de vendre des produits certifiés le font parce qu'elles estiment que leurs actionnaires en tireront avantage—que ce soit grâce à leur position sur le marché, à la garantie d'approvisionnement, ou en réponse aux campagnes environnementales négatives. Peu de sociétés choisissent d'insister sur la certification uniquement sur la base du profit escompté. Cependant, Mme Shea s'est rangée à l'avis d'autres intervenants: les pays producteurs devraient s'engager dans le processus des politiques d'achat pour éviter d'être exclus du marché.

Scepticisme quant au rôle des politiques d'achat

Lors du débat qui a suivi les présentations ci-dessus, l'industrie malaisienne du bois a fait part de ses avis concernant le développement international des politiques d'achat de bois, en indiquant que l'incertitude subsiste quant à l'éventuel impact positif que le principe d'achats responsables pourrait avoir dans les pays producteurs de bois tropicaux: l'impact des politiques d'achat sur le prix du bois certifié est négligeable et les coûts décourageants qu'entraîne la certification viendront à l'encontre du but final de réaliser l'aménagement forestier durable.

Les entreprises qui choisissent de vendre des produits certifiés le font parce qu'elles estiment que leurs actionnaires en tireront avantage—que ce soit grâce à leur position sur le marché, à la garantie d'approvisionnement, ou en réponse aux campagnes environnementales négatives. Peu de sociétés choisissent d'insister sur la certification uniquement sur la base du profit escompté

Le délégué de la Norvège a informé les participants que son pays était en train d'élaborer sa propre PMP et a demandé des conseils aux membres. Le délégué de l'Australie a remis en cause la capacité des PMP d'augmenter efficacement la durabilité et la légalité, en mentionnant par ailleurs la nécessité d'harmoniser les diverses PMP. Il a fait valoir qu'il n'existait aucune preuve adéquate de l'impact des PMP sur la gestion des forêts. Le délégué du Congo a souligné le besoin d'aide financière pour remédier à l'absence de progrès en matière de certification dans les pays tropicaux.

Ce résumé de la discussion sur le marché de 2006, qui a eu lieu le 31 mai 2006, a été rédigé par le Secrétariat de l'OIBT.