

L'application des prescriptions de CITES au ramin

Une réunion d'experts de l'OIBT aide à orienter la démarche

par
Chen Hin Keong

TRAFFIC Asie du Sud-Est
hkchen@pc.jaring.my



Non préjudiciable: grumes de ramin portant une étiquette, dans la concession forestière de Rimbaka, près de Kuantan (Malaisie péninsulaire).
Photo: A. Sarre

'RAMIN' EST L'APPELLATION commerciale qui rassemble les bois de 31 espèces du genre *Gonystylus* (Thymélacées). Ce genre est présent dans les forêts tropicales de l'Asie du Sud-Est et des îles du Pacifique et produit un bois blanchâtre très apprécié et recherché pour des usages décoratifs. L'espèce la plus précieuse, *Gonystylus bancanus*, se trouve dans les tourbières marécageuses de la région. En raison des multiples utilisations auxquelles il se prête, le ramin a fait l'objet d'une exploitation intense dans les pays d'origine. Dans le souci de limiter la perte nuisible de ses populations, l'Indonésie a inscrit le genre *Gonystylus* à l'Annexe III de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), accompagné de l'annotation #1, avec effet à compter du 6 avril 2001. L'annotation #1 spécifie que tout commerce de parties et de produits de ramin, sauf quelques exceptions comme les graines, les plantules et les tissus de culture, doit être muni d'un permis ou d'un certificat CITES. Lors de la 13^{ème} session de la Conférence des Parties à la CITES tenue à Bangkok (Thaïlande) du 2 au 14 octobre 2004, le genre a été inscrit à l'Annexe II, avec effet à partir du 12 janvier 2005.

*En raison des multiples utilisations auxquelles il se prête, le ramin a fait l'objet d'une exploitation intense dans les pays d'origine. Dans le souci de limiter la perte nuisible de ses populations, l'Indonésie a inscrit le genre *Gonystylus* à l'Annexe III de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), accompagné de l'annotation #1, avec effet à compter du 6 avril 2001.*

Afin d'aborder plusieurs problèmes qui persistent, en particulier dans le commerce et l'application, une Réunion d'experts sur la mise en oeuvre effective de l'inscription du ramin (*Gonystylus* spp.) à l'Annexe II de la CITES a eu lieu du 16 au 19 mai 2006 à Kuala Lumpur (Malaisie). Convoquée par l'OIBT, conformément à la décision 2(XXXVII) du CIBT intitulée 'Intensification de la coopération entre l'OIBT et la CITES sur

le ramin et l'acajou d'Amérique', cette réunion a été accueillie par le Ministère malaisien des ressources naturelles et de l'environnement (NRE) et organisée conjointement par l'Institut de recherche forestière de Malaisie (FRIM), le Département des forêts de Malaisie péninsulaire (FDPM) et le Conseil de l'industrie du bois de Malaisie (MITB), en collaboration avec TRAFFIC. Y étaient présents une cinquantaine de participants de 15 pays représentant des organismes de foresterie, des services douaniers, le négoce des bois, des agences de réglementation, la société civile, et des organisations internationales.

La réunion avait quatre objectifs:

- échanger les expériences de mise en oeuvre de l'inscription du ramin à l'Annexe II de CITES, y compris les démarches à entreprendre en vue de l'émission d'avis de commerce non préjudiciable (ACNP) ainsi que les questions de formation à l'identification et aux procédures CITES pertinentes;
- passer en revue les chiffres et des données sur le commerce récemment communiqués à la CITES et les expériences en matière de traçabilité d'un éventail complet de produits, ainsi que les questions de mesure et d'établissement de rapports à ce sujet;
- identifier et examiner les problèmes et les questions liés à la mise en oeuvre de l'inscription du ramin à l'Annexe II de la CITES; et
- recommander à l'intention des pays, de la CITES et de l'OIBT des mesures de suivi en vue d'améliorer l'application de l'inscription du ramin à l'Annexe II de la CITES.

La réunion a été présidée par SE Dato' Suboh Mohd. Yassin, Secrétaire général du NRE de Malaisie. Elle a inclus 18 présentations, des discussions de groupes de travail et une visite à une installation locale de transformation du bois de ramin, ainsi qu'une visite au FRIM où les participants ont été mis au courant du Projet sur les tourbières marécageuses financé par le PNUD/FEM. Les sujets couverts durant les sessions de présentation d'exposés avaient pour objectifs:

- de faire mieux comprendre les questions d'application des prescriptions de la CITES au ramin
- de partager les connaissances relatives à la gestion actuelle des forêts de ramin, à l'application des dispositions et à la gouvernance dans les pays de l'aire de répartition;
- de cerner les difficultés rencontrées actuellement à rendre plus efficace l'application des dispositions CITES au ramin dans les pays importants; et
- de comprendre et promouvoir les rôles et l'appui du secteur privé et de la société civile dans l'application de la CITES.

Les exposés présentés par le Secrétariat CITES et TRAFFIC ont été complétés par des rapports établis par les principaux pays de l'aire de répartition, la Malaisie et l'Indonésie, et par des pays importateurs, comme le Canada, les Etats-Unis, les Pays-Bas, la Chine et la RAS de Hong-kong. Ces interventions, y compris celles des représentants du secteur privé et de la société civile, ont communiqué des informations générales, illustrées par des études de cas, et ont soulevé des questions qui appelaient des délibérations.

Les groupes de travail ont délibéré sur les questions suivantes:

- état écologique et situation de la gestion du ramin (*Gonystylus* spp.);
- examen du marché et du commerce international du ramin;
- renforcement des capacités pour répondre aux exigences de l'inscription du ramin à l'Annexe II de la CITES; et
- coordination et coopération en vue de garantir l'application efficace de l'inscription du ramin à l'Annexe II de la CITES.

Il semble que les caractéristiques biologiques, l'écologie et la régénération du ramin dans ses habitats naturels n'aient pas fait l'objet de suffisamment de recherche et que l'on manque donc d'informations dans ces domaines. L'information écologique et botanique est essentielle pour établir la base des traitements sylvicoles et des techniques d'exploitation forestière qui permettraient de réduire l'impact sur les tourbières marécageuses.

Etat écologique et situation de la gestion du ramin

Il semble que les caractéristiques biologiques, l'écologie et la régénération du ramin dans ses habitats naturels n'aient pas fait l'objet de suffisamment de recherche et que l'on manque donc d'informations dans ces domaines. L'information écologique et botanique est essentielle pour établir la base des traitements sylvicoles ainsi que des techniques d'exploitation forestière qui permettraient de réduire l'impact sur les tourbières marécageuses. Il est nécessaire de disposer de cette information, ainsi que de données sur le commerce, les aspects juridiques et la gestion, pour émettre des ACNP concernant le ramin. Ce problème est aggravé par le manque de fonds et de ressources humaines compétentes, ce qui se répercute à son tour sur les activités de recherche, en particulier la recherche écologique sur les modes de régénération, la mortalité, la croissance, les rendements, etc. ainsi que sur la mise au point de nouvelles techniques permettant de réduire l'impact des pratiques d'abattage.

Les recommandations concernant l'écologie et la gestion du ramin sont les suivantes:

- mettre au point des techniques de régénération artificielle pour le *G. bancanus* en Indonésie afin de contribuer à la réhabilitation des forêts dégradées de tourbières marécageuses, et multiplier les possibilités de développer des plantations de ramin en vue d'une production commerciale;
- sur la base de systèmes d'inventaire appropriés, introduire des contrôles sur les quantités de *G. bancanus* récoltées par unité forestière de gestion (UFG);
- mobiliser des fonds pour la recherche biologique et écologique appliquée en vue d'améliorer les aspects commerciaux du ramin;
- partager avec d'autres Etats de l'aire de répartition, selon qu'il convient, les méthodologies actuelles de gestion et d'inventaire des forêts appliquées en Indonésie et en Malaisie;
- procéder à un inventaire du ramin au Sarawak (le Sarawak en Malaisie renferme la plus grande superficie de forêts de tourbières marécageuses du pays);
- mettre au point et introduire dans les forêts de tourbières marécageuses des pratiques d'exploitation à faible impact efficaces par rapport à leur coût; et
- établir une méthodologie standard pour la formulation des avis de commerce non préjudiciable concernant les espèces de bois, à laquelle tous les pays intéressés pourraient avoir recours ou se référer.

Marchés et commerce international

Le groupe de travail a noté que les données commerciales des rapports de la CITES diffèrent souvent des statistiques douanières et qu'il n'existe pas de facteur de conversion normalisé pour faire accorder les statistiques internationales entre les pays. En général, les pays n'analysent pas les données des rapports annuels de la CITES, y compris l'information sur les saisies, car il n'ont pas de personnel à qui confier ce travail. Il n'existe actuellement aucun système pour évaluer si le commerce de ramin dépasse les quotas. Le groupe de travail a noté que l'application des règles CITES est potentiellement menacée par le système de troc, ainsi que par des problèmes liés à l'abus des procédures de transbordement et des conditions spéciales de la zone de libre échange.

Les recommandations liées aux marchés et au commerce international du ramin ont été les suivantes:

- les pays de l'aire de répartition devraient formellement notifier au Secrétariat CITES, à partir de 2006, les contingents annuels d'exportation de ramin en expliquant la façon dont les quotas ont été calculés et en indiquant, si possible, la méthode d'émission des ACNP ainsi que les facteurs de conversion normalisés stipulés par les autorités compétentes. Les méthodes employées devraient être transparentes.
- les pays de réexportation devraient, en cas de besoin, établir et partager l'information sur les procédures et méthodologies (telles que celle des facteurs de conversion normalisés) appliquées pour vérifier que les volumes réexportés ne dépassent pas les volumes de ramin légal importés.
- les organes de gestion (OG) devraient contrôler que les quotas correspondent aux permis d'exportation délivrés jusqu'alors, en appliquant aux produits particuliers le même

La CITES et l'OIBT s'unissent pour promouvoir la conservation et la récolte durable de bois d'oeuvre tropicaux

par Milena Sosa Schmidt (Secrétariat CITES) et Steve Johnson (Secrétariat OIBT)

Les secrétariats de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) ont lancé un projet de quatre ans, dont le budget de 3 millions d'euros sera financé principalement par une subvention accordée par la Commission européenne. Ce projet vise à garantir que le commerce international des espèces de bois inscrites aux Annexes de la CITES ne compromette pas leur gestion durable et leur conservation à long terme.

Afin de parer à la menace que la surexploitation d'espèces présentant une valeur commerciale fait peser sur leur survie à long terme, l'afromosia, l'acajou grandes feuilles et le ramin ont toutes trois été assez récemment inscrites à l'Annexe II de la CITES. Cette mesure signifie qu'un spécimen de ces espèces ne peut faire l'objet d'un commerce que si le pays d'exportation a établi que son exportation ne nuira pas à la survie de l'espèce (ce que l'on appelle les "avis de commerce non préjudiciable" définis dans l'article IV de la CITES) et si un permis d'exportation CITES a été délivré.

Conscientes des difficultés que les Etats de l'aire de répartition de ces espèces rencontreront lors de l'application des prescriptions de l'Annexe II, les secrétariats de la CITES et de l'OIBT ont décidé de collaborer à ce projet pour les aider dans cette tâche. Le projet a pour objectif d'aider les pays à renforcer leurs capacités en matière d'émission d'avis de commerce non préjudiciable et d'adoption de législations nationales qui garantiront la bonne application de la CITES. Ces buts, ainsi que le renforcement des capacités et d'autres activités connexes, permettront au projet de satisfaire les besoins des pays concernant l'application de la CITES à ces espèces.

La CITES et l'OIBT ont activement promu la gestion durable des forêts tropicales, raison pour laquelle ce partenariat tombe sous le sens. La CITES cherche depuis un certain temps à renforcer les capacités des pays pour les aider à mettre en oeuvre les mesures exigées par l'inscription des bois et a invité l'OIBT en 2005 à collaborer à ce projet conjoint. Les secrétariats de la CITES et de l'OIBT ont oeuvré en étroite collaboration pour élaborer et mettre au point la proposition de projet, de sorte qu'en septembre 2006, la Commission européenne a généreusement accepté de le financer à hauteur de 80% par le biais du programme de travail de l'OIBT pour 2006-2007. Le restant des fonds nécessaires proviendra d'autres donateurs qui contribueront à cette activité du programme de travail, y compris les Etats-Unis.

Le projet aidera les Etats de l'aire de répartition à mettre en place des cadres logiques de politique susceptibles de bénéficier à l'industrie du bois, aux communautés locales qui dépendent des forêts tropicales, et aux forêts riches en biodiversité elles-mêmes. Il sera axé sur les trois espèces de bois tropicaux inscrites à l'Annexe II de la CITES qui font actuellement le plus l'objet d'un commerce international: l'afromosia, l'acajou grandes feuilles et le ramin.

L'afromosia (*Pericopsis elata*) est une essence naturelle des forêts équatoriales de l'Afrique du Centre et de l'Ouest. Elle est classée dans la catégorie 'en danger' par l'Union mondiale pour la nature (UICN) et a été gravement atteinte par l'exploitation forestière. Le projet soutiendra les efforts consacrés par le Cameroun, la République du Congo et la République démocratique du Congo à l'application de la législation existante et à l'amélioration de la qualité des avis de commerce non préjudiciable.

Bien que les procédures ne soient pas encore entièrement en place pour assurer la pleine conformité à l'article IV de la CITES dans ces pays, leurs autorités nationales collaborent de plus en plus au niveau régional, et leurs filières du bois ont entrepris des réformes radicales. Les secrétariats de la CITES et de l'OIBT soutiendront ces efforts grâce à ce projet conjoint.

L'acajou grandes feuilles (*Swietenia macrophylla*) prospère dans les forêts tropicales sèches qui s'étendent du sud du Mexique au bassin amazonien. Bien que l'espèce ne soit pas actuellement en danger d'extinction, de nombreuses populations sont sérieusement menacées et leur variation génétique est épuisée. Le soutien qui sera apporté aux principaux pays exportateurs d'acajou grandes feuilles, la Bolivie, le Brésil et le Pérou, est le reflet de l'intérêt international pour cette ressource. Le projet renforcera les capacités des Etats de l'aire de répartition de se conformer aux conditions d'application de la CITES à cette espèce de bois et à d'autres.

Le ramin (*Gonystylus spp.*) est depuis longtemps l'un des principaux bois exportés de l'Asie du Sud-Est. Poussant naturellement dans les forêts marécageuses, de nombreuses espèces de ramin sont de nos jours considérées comme ayant été surexploitées et devenues vulnérables à cause des abattages intensifs (souvent illégaux) et de la destruction des habitats. Dans beaucoup de cas, l'inscription du ramin à l'Annexe II de la CITES exige que les pays exportateurs mettent en place un système de gestion différent pour ce taxon. En particulier, ils doivent mieux coordonner au niveau national les travaux des organes de gestion CITES, des autorités scientifiques CITES et des autorités de lutte contre la fraude, ainsi que ceux du Groupe de travail spécial tri-national sur le ramin, afin que les règlements de la CITES puissent être mis en application efficacement. Les Etats de l'aire de répartition de Malaisie et d'Indonésie participeront au projet.

Si l'on veut que le but principal du projet, qui est de garantir que le commerce international de ces espèces de bois inscrites aux Annexes de la CITES ne compromette pas leur gestion durable et leur conservation à long terme, il faudra que le projet aide par la suite les pays concernés à développer des systèmes de foresterie rigoureux qui bénéficieront également à d'autres espèces de bois commercialisées.

La Conférence des Parties (c.-à-d. les Etats Membres) à la CITES se réunira à La Haye (Pays-Bas) en juin 2007, pour sa 14^{ème} session (CdP14), où elle examinera la question des espèces de bois, et en particulier des propositions visant à en inscrire d'autres à l'Annexe II. La Conférence des Parties adoptera également un nouveau plan stratégique jusqu'à 2013, dans lequel davantage d'attention sera probablement orientée sur le commerce international des espèces de bois.

En outre, le Comité pour les plantes de la CITES recommande l'adoption de nouvelles décisions liées à l'élaboration de directives pour l'application de la CITES aux espèces d'arbres. Si ces décisions sont adoptées, la coopération avec d'autres organisations internationales comme l'OIBT sera certainement sollicitée.

Enfin, la possibilité pour formaliser la coopération entre la CITES et l'OIBT par une résolution de la Conférence ou par l'établissement d'un mémorandum d'entente sera également discutée à la CdP14. Ce qui permettra de renforcer le partenariat entre ces deux organisations et le soutien qu'elles fournissent aux pays dans le domaine de la gestion responsable des forêts et du commerce des bois tropicaux.

facteur de conversion équivalent bois rond (ebr) qu'aux grumes de ramin produites. Les OG devraient tenir compte de l'éventuelle utilisation domestique en tant que facteur pour déterminer les quotas d'exportation.

- les permis délivrés devraient être affichés sur les sites Web des OG, de sorte que leur authenticité puisse être vérifiée en ligne par les services des douanes des pays importateurs.
- les dispositions de la CITES devraient être prises en considération lors des délibérations de l'Initiative sur
- l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT) de l'Union européenne (UE), en particulier lors des négociations sur les accords de partenariat volontaire (APV) avec la Malaisie et l'Indonésie.
- les OG devraient soumettre des rapports annuels CITES utilisant les données sur les exportations réelles et non pas les données indiquées sur les permis délivrés.
- les pays devraient collaborer à l'amélioration de cadres communs pour la communication de rapports sur les

données du commerce international afin de concilier les données CITES et celles des services douaniers;

- les pays devraient améliorer les mécanismes des filières de responsabilité et relier les permis d'exportation CITES à la gestion de la ressource et à la vérification de l'origine du bois de ramin; et
- les pays devraient améliorer la législation et mettre en place des mesures destinées à combler les lacunes qui existent au niveau des politiques et de la gestion dans la zone de libre échange et des procédures de transbordement, en vue de lutter contre les activités illégales dans ces secteurs.

Renforcement des capacités

Il existe un petit nombre de sites permettant de rassembler des informations de haute qualité sur la répartition et la croissance du ramin et où il est possible de trouver des renseignements sur les conditions biologiques qui peuvent servir à déterminer les quotas et les exportations. Il existe également de nombreuses publications concernant l'identification des espèces de bois marchand, telles que des manuels, des boîtes à outils, etc., qui pourraient être traduites en langues locales selon les besoins.

Il existe un petit nombre de sites permettant de rassembler des informations de haute qualité sur la répartition et la croissance du ramin et où il est possible de trouver les conditions biologiques qui pourraient servir à déterminer les quotas et les exportations.

Le groupe de travail a pris note de l'insuffisance des compétences de ceux qui sont chargés d'appliquer les prescriptions de la CITES et d'identifier des spécimens, de même que du manque de formation à l'identification du bois de ramin aux fins de l'application des dispositions. En ce qui concerne la coopération, des liens ont été établis entre le Groupe de travail spécial tri-national sur le ramin, le réseau pour la lutte contre la fraude de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN-WEN) et d'autres parties prenantes nationales et internationales. Des faiblesses ont cependant été relevées, notamment l'absence d'une surveillance de la filière de responsabilité de la transformation à l'exportation, le manque de législation nationale pour faire appliquer les prescriptions de la Convention, et le manque de communication et de coopération entre pays exportateurs et importateurs.

Les recommandations relatives au renforcement des capacités ont été les suivantes:

- traduire et adapter dans diverses langues nationales, selon les besoins, des manuels d'identification des espèces de bois;
- renforcer et coordonner la capacité de traduire les politiques par des actes, y compris en cultivant la volonté politique d'agir et en envisageant des mécanismes pour garantir la transparence et assurer les contrôles;
- faire en sorte que des registres sur les infractions concernant le ramin soient facilement accessibles;
- diffuser à tous les OG et au Comité pour les plantes de la CITES des outils pour identifier les espèces inscrites aux Annexes de la CITES, en particulier sur les nouvelles techniques américaines pour la coloration des produits de ramin; et

- mettre à jour l'actuel matériel didactique et autres outils de formation de la CITES, et élaborer du matériel nouveau pour sensibiliser et développer les capacités des personnels des organes de gestion et des autorités scientifiques de CITES, des services chargés de l'application des dispositions, en mettant l'accent sur la formation des agents de lutte contre la fraude à l'identification du ramin, de préférence par une formation active.

Coordination et coopération

Les problèmes identifiés incluent: le caractère lucratif du commerce illégal; le manque de ressources financières pour l'application de la loi; la difficulté à obtenir des informations en temps voulu; les problèmes associés à l'utilisation du système harmonisé de classification douanière, et les difficultés à mettre en oeuvre des mesures aux niveaux locaux.

Les recommandations en matière de coordination et de coopération ont été les suivantes:

- renforcer l'application en Indonésie pour lutter contre l'exploitation forestière illégale du ramin dans le pays, en particulier dans les parcs nationaux, les concessions forestières et les forêts de tourbières marécageuses;
- dans les Etats de l'aire de répartition, faire mieux connaître et appréhender les règlements, le commerce de ramin et les mesures de lutte contre la fraude, aux niveaux du pays, de la province et du district, en particulier dans les zones frontalières;
- améliorer la communication et la coopération inter-régionales entre les OG, par des communications directes et régulières;
- accroître la coopération inter-agences et inter-régionale entre les parties prenantes, par une meilleure coordination des processus de partage des données et des expériences et par la vérification des informations, y compris le recours éventuel à des protocoles de notification préalable des exportations; et
- améliorer la communication et l'échange de renseignements entre les agences régionales et inter-régionales de lutte contre la fraude.

Conclusion

L'OIBT, la CITES et d'autres intervenants donneront suite aux recommandations formulées au cours de la réunion. Bon nombre des actions qu'elles entraîneront seront facilitées, au moins partiellement, par des activités prévues dans le cadre d'un grand projet de renforcement des capacités qui sera exécuté en collaboration par l'OIBT et la CITES (voir l'encadré de la page précédente). En outre, le Gouvernement malaisien a récemment soumis à l'OIBT une demande de soutien en vue de procéder à l'inventaire du ramin au Sarawak préconisé lors de la réunion.

Le rapport intégral de la réunion est disponible au Secrétariat de l'OIBT (itto@itto.or.jp)