

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION



Soixante et unième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 15 – 19 août 2011

Interprétation et application de la Convention

Commerce d'espèces et conservation

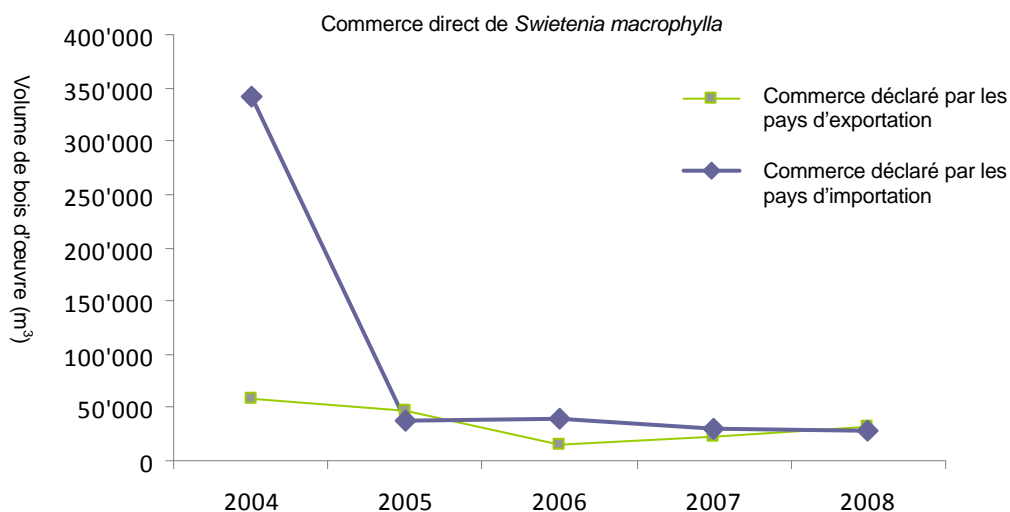
Acajou à grandes feuilles

VUE D'ENSEMBLE

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat. Il doit être lu conjointement avec le document SC61 Doc. 50.2 (*Gestion de l'acajou à grandes feuilles au Pérou*).

Contexte

2. Toutes les populations de *Swietenia macrophylla* des Amériques ont été inscrites à l'Annexe III par le Costa Rica en 1995. La Bolivie, le Brésil et le Mexique ont inscrit l'espèce à l'Annexe III en 1998. La Colombie et le Pérou l'ont inscrite à l'Annexe III en 2001.
3. A sa 12^e session (Santiago, 2002), la Conférence des Parties a décidé d'inscrire les populations néotropicales d'acajou à l'Annexe II de la Convention. La Conférence a également décidé de retarder l'application de l'inscription de 12 mois à partir de la clôture de la CoP12, c'est-à-dire jusqu'au 15 novembre 2003. Par la suite, les exportations de *S. macrophylla* ont considérablement diminué comme on peut le voir dans la figure 1 ci-dessous qui a été préparée par le PNUE-WCMC pour le Secrétariat CITES à l'aide de données tirées de la base de données sur le commerce CITES. Les autres graphiques contenus ensuite dans le présent document ont été préparés de la même manière.



4. En mai 2004, le Secrétariat a participé à un atelier de l'OIBT sur l'acajou, au Pérou. A l'époque, le Secrétariat était préoccupé par "le problème de la criminalité organisée liée à l'abattage illégal et à la contrebande d'acajous du Brésil, de Bolivie et du Pérou" et par des informations indiquant que "la majorité des fraudes sont commises avant l'arrivée du bois dans les ports d'exportation". Le Secrétariat a fait part

de ses préoccupations à la 15^e session du Comité pour les plantes (PC15, Genève, mai 2005), comme on peut le constater dans le compte rendu résumé de la 15^e session du Comité pour les plantes. Le Secrétariat soulignait que "le Pérou, en particulier, a un urgent besoin d'appui international pour lutter efficacement contre ce commerce illégal et que tous les Etats de l'aire de répartition ont grand besoin d'une meilleure capacité de gestion de l'acajou". Il indiquait également que "l'Union européenne a envoyé une mission au Pérou en 2005 pour étudier la situation et que le Groupe d'examen scientifique a émis une opinion favorable concernant les importations dans l'UE provenant du Pérou, étant entendu que ce pays créerait un groupe de travail sur les quotas d'exportation d'ici juin 2005".

5. En avril 2005, la Présidente du Comité pour les plantes, l'autorité scientifique de l'Espagne et le Secrétariat se sont rendus en mission au Pérou. Le mois suivant, à la 15^e session du Comité pour les plantes, la Présidente du Comité s'est déclarée "très préoccupée par le commerce actuel de *Swietenia macrophylla*". A sa 15^e session, le Comité pour les plantes a notamment décidé de recommander à la Conférence des Parties de désigner le Comité pour les plantes comme organe sous l'égide duquel le groupe de travail sur l'acajou poursuivrait ses travaux. Ce fut fait par l'adoption de la décision 14.145 et d'un plan d'action associé pour le contrôle du commerce international de l'acajou (*Swietenia macrophylla*), à la 14^e session de la Conférence des Parties (La Haye, 2007).
6. A la 54^e session du Comité permanent (SC54, Genève, octobre 2006), un document de travail préparé par le Secrétariat (document SC54 Doc. 31.1) exprimait des préoccupations relatives au commerce de l'acajou, en particulier du Pérou. Les préoccupations du Secrétariat émanaient de sa mission d'avril 2005, des discussions du Comité pour les plantes à sa 15^e session, d'une mission ultérieure du Secrétariat au Pérou en juin 2006 et "d'allégations selon lesquelles des fonctionnaires gouvernementaux avaient été enregistrés comme déclarant qu'ils n'étaient pas en mesure de produire les avis de commerce non préjudiciable ou d'acquisition légale pour le commerce de l'acajou". Au vu des conclusions de la mission de juin 2006, le Secrétariat a suggéré que "le Comité permanent recommande aux Parties de ne pas autoriser l'importation de spécimens de l'acajou du Pérou jusqu'à nouvel avis". Il suggérait aussi que le Comité "encourage les gouvernements et les organisations pertinents à aider le Pérou à développer sa capacité, d'autant plus que les activités nécessaires pourraient constituer un modèle pour les autres Etats de l'aire de répartition". Tout en présentant le document au Comité permanent, le Secrétariat a retiré sa recommandation de suspension du commerce. Le Pérou a souligné "son engagement d'appliquer pleinement les dispositions de la Convention concernant l'acajou à grandes feuilles et son intention de préparer un plan d'action à cet égard". Le Comité permanent a pris note de l'initiative du Pérou et a demandé au Secrétariat de se rendre au Pérou afin de vérifier les progrès et de faire rapport à sa prochaine session. La mission du Secrétariat au Pérou a eu lieu en mars 2007.
7. Suite aux discussions qui ont porté sur un document de travail exhaustif sur l'acajou soumis par le Secrétariat à la 55^e session du Comité permanent (SC55, Genève, juin 2007), le Comité a commencé à collaborer avec le Pérou en vue d'améliorer la gestion de la conservation et du commerce dans le cadre d'un ensemble de recommandations ciblées, mutuellement convenues, et sous la surveillance régulière du Comité. Ce processus de participation tout à fait novateur a été couronné de succès à plus d'un titre et a fourni une grande quantité d'enseignements applicables aux autres Etats de l'aire de répartition de l'acajou ainsi qu'à la conservation et au commerce d'autres espèces CITES produisant du bois.

Les recommandations 5 et 7 de la 57^e session du Comité permanent à tous les pays impliqués dans l'exportation, l'importation et la réexportation de l'acajou

8. A la 57^e session du Comité permanent (SC57, Genève, juillet 2008), le Secrétariat a noté que la conservation et le commerce de l'acajou étaient des problèmes qui ne concernaient pas seulement le Pérou et que tous les pays impliqués dans l'exportation, l'importation et la réexportation de l'acajou, soit étaient en train de faire des efforts, soit devraient faire des efforts, pour garantir que ce commerce reste légal, durable et traçable. Le Secrétariat a suggéré que le Comité permanent tienne compte également de la conservation et du commerce d'autres espèces produisant du bois.
9. Parmi les recommandations sur l'acajou adoptées à la 57^e session du Comité permanent et qui avaient été proposées par un groupe de travail en session établi par le Comité permanent, deux s'adressaient aux pays d'exportation et d'importation, respectivement. La recommandation 5 est la suivante:

Comme mesure positive démontrant la mise en oeuvre de la Convention, le Comité suggère que toutes les Parties exportant de l'acajou envisagent d'inclure des informations sur les concessions autorisées et vérifiées ou les autres zones forestières gérées où le bois a été prélevé, à la case 5 et annexes de leurs permis CITES.

La recommandation 7 est la suivante:

Pour améliorer d'avantage encore le suivi de ce commerce, le Comité recommande que les importateurs d'acajou du Pérou soumettent eux aussi régulièrement des rapports au Pérou et au Secrétariat sur leurs importations d'acajou, en indiquant le numéro du permis CITES, le volume et l'année du quota.

10. A sa 58^e session (Genève, juillet 2009), le Comité permanent a décidé:

Le Secrétariat devrait envoyer une lettre aux Etats de l'aire de répartition de l'acajou au nom du Comité permanent, les informant de la recommandation 5 (sur l'inclusion dans leurs permis d'exportation d'informations relatives aux concessions autorisées et vérifiées) et les priant instamment de l'appliquer.

Le Comité permanent devrait informer les pays, autres que les Etats-Unis, qui importent de l'acajou du Pérou, au sujet de la recommandation 7, et les prier instamment de l'appliquer.

11. Au premier semestre de 2010, le Secrétariat a envoyé une lettre, au nom du Comité permanent, aux Etats de l'aire de répartition de l'acajou autres que le Pérou (voir paragraphe 14 ci-dessous) et aux pays qui importent l'acajou du Pérou, autres que les Etats-Unis (voir paragraphe 21 ci-dessous). Dans cette lettre, le Secrétariat demandait aux Etats de l'aire de répartition de répondre à la recommandation 5 et aux pays d'importation à la recommandation 7. Le Secrétariat expliquait que toutes les réponses seraient communiquées au Comité permanent à la présente session.

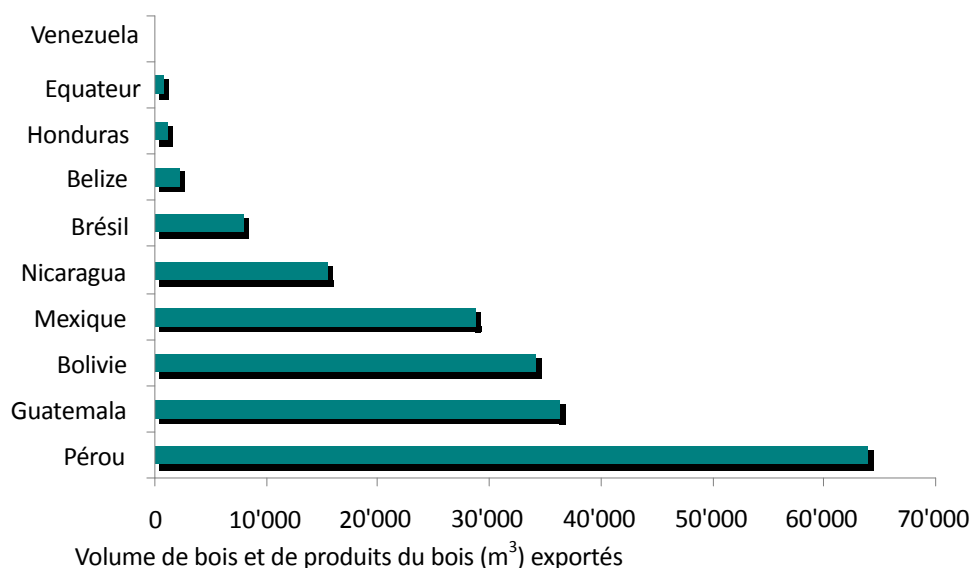
12. Le compte rendu résumé de la 59^e session du Comité permanent (SC59, Genève, mars 2010) indique:

Le Pérou estime que l'accent mis sur son commerce de l'acajou est injuste car d'autres Etats de l'aire de répartition ont eux aussi des problèmes d'application de la CITES et des volumes importants d'acajou dans le commerce. Le Secrétariat reconnaît que le Comité permanent devrait également examiner le commerce de l'acajou pratiqué par les autres Etats de l'aire de répartition. Le Comité a avancé dans cette voie en demandant aux Etats de l'aire de répartition de remplir la case 5 des documents CITES pour les exportations d'acajous pour indiquer les concessions ou les zones agréées – comme l'a fait le Pérou.

13. Suite à la 59^e session du Comité permanent, les Etats-Unis d'Amérique ont continué de fournir régulièrement au Pérou leurs rapports sur les importations d'acajou du Pérou (c.-à-d. le numéro de permis du Pérou, la date de délivrance, la date d'exportation, le volume, le montant du quota, le nombre total d'envois et le volume total de bois exporté). Pour aider le Pérou à surveiller les exportations de *Cedrela odorata*, les Etats-Unis ont régulièrement communiqué au Pérou la quantité de *Cedrela odorata* qu'ils importaient durant une période donnée.

Etats de l'aire de répartition de l'acajou autres que le Pérou

Principaux pays d'exportation directe de *Swietenia macrophylla* d'origine sauvage, 2004-2009
(selon communication des pays d'exportation)



14. Au nom du Comité permanent, le Secrétariat a cherché à obtenir une réponse à la recommandation 5 des Etats de l'aire de répartition de l'acajou suivants: Belize, Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Dominique, El Salvador, Equateur, France (Guyane française, Guadeloupe), Guatemala, Guyana, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama et République bolivarienne du Venezuela. La figure 2 ci-dessus (préparée avec des données tirées de la base de données sur le commerce CITES) montre le volume d'acajou exporté par certains Etats de l'aire de répartition dans la période 2004-2009. Des informations sur le commerce de l'acajou en 2010, rassemblées par les Etats-Unis, sont contenues au paragraphe 19 ci-dessous.

République bolivarienne du Venezuela

15. Dans sa réponse, la République bolivarienne du Venezuela indiquait qu'elle n'avait pas délivré de permis d'exportation pour l'acajou depuis l'adoption d'une résolution en 2006 qui interdisait l'exploitation et d'autres types d'interventions concernant l'acajou. Elle déclarait qu'elle tiendrait compte de la recommandation 5 au cas où, exceptionnellement, des permis seraient délivrés pour l'acajou.

Brésil

16. Le Brésil mentionnait l'importance de la recommandation 5 et indiquait qu'il fournit déjà des informations sur l'origine du bois dans le champ "Conditions spéciales" sur les documents CITES qu'il délivre. En outre, il dispose d'un système de documentation d'origine forestière qui lui permet de surveiller la totalité de la chaîne d'approvisionnement des produits forestiers jusqu'à leur destination finale.

Colombie

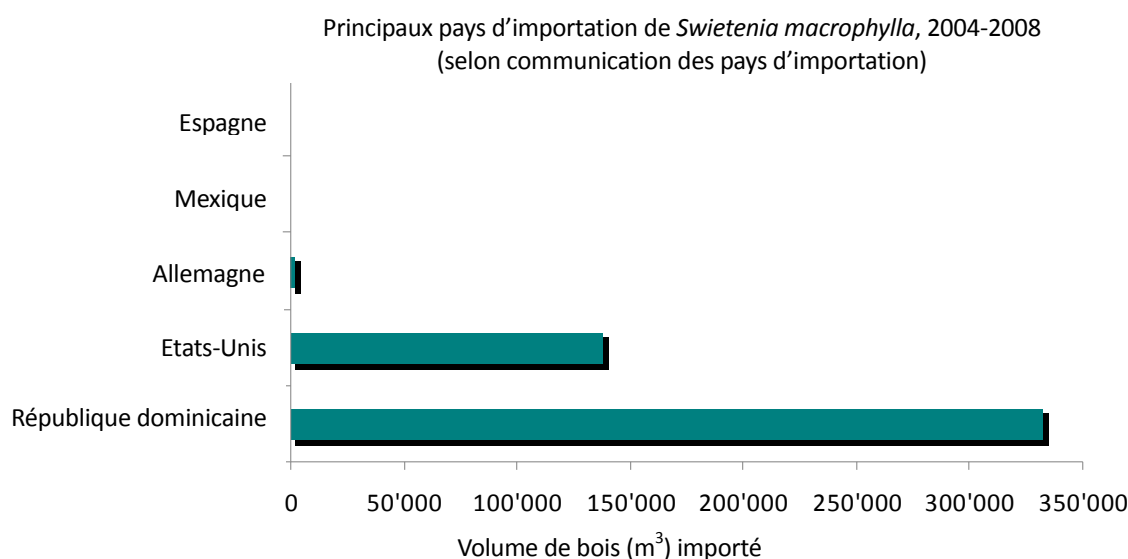
17. La Colombie expliquait que, bien qu'elle soit un Etat de l'aire de répartition de l'acajou, la superficie colombienne de la zone de répartition de l'espèce est réduite. Certaines autorités régionales de l'environnement de Colombie ont interdit toute autorisation d'exploitation ce qui, en conséquence, limite le commerce de l'espèce.

France

18. La France expliquait qu'elle n'exporte pas de *Swietenia macrophylla* depuis 2004 et qu'elle transmettrait la lettre du Secrétariat aux autorités locales compétentes chargées de la délivrance de permis. La France faisait remarquer au Secrétariat que le nom commun français 'acajou à grandes feuilles' est équivalent de *Swietenia mahagoni* et non de *S. macrophylla*.
19. Les autres Etats de l'aire de répartition de l'acajou n'ont pas répondu à la lettre du Secrétariat. Néanmoins, des informations fournies au Secrétariat par les Etats-Unis d'Amérique indiquent que ces derniers ont

importé de l'acajou de 11 Etats de l'aire de répartition dans la période 1996-2010. Il y avait des importations zéro de certains Etats de l'aire de répartition pour certaines années. En 2010, les importations d'acajou en provenance du Guatemala, de la Bolivie et du Mexique dépassaient les importations du Pérou.

Pays d'importation de l'acajou autres que les Etats-Unis d'Amérique



20. Au nom du Comité permanent, le Secrétariat a cherché à obtenir une réponse à la recommandation 7 des pays d'importation de l'acajou suivants: Mexique, République dominicaine et Etats membres de l'Union européenne. La figure 3 ci-dessus (préparée avec des données tirées de la base de données sur le commerce CITES) montre les volumes d'acajou importés par certains Etats dans la période 2004-2008.

Mexique

21. Dans sa réponse, le Mexique notait qu'il a importé un petit volume d'acajou du Pérou entre juillet 2008 et août 2010 et fournissait des données pertinentes, des numéros de permis, la description des produits et la quantité.

Commission européenne

22. La Commission européenne indiquait qu'elle avait envoyé une note aux organes de gestion des Etats membres leur demandant de faire parvenir des informations sur les importations d'acajou du Pérou et suggérant que la Commission compile ensuite cette information pour la communiquer au Secrétariat. Quelques mois plus tard, la Commission européenne écrivait de nouveau au Secrétariat pour lui faire savoir que seule l'Espagne avait signalé un commerce d'acajou du Pérou durant les années 2008-2010. La Commission fournissait aussi les numéros de permis péruviens, les dates de délivrance, les dates d'exportation, le volume et les montants des quotas soumis par l'Espagne.

République dominicaine

23. La République dominicaine n'a pas répondu à la lettre envoyée par le Secrétariat mais comme on peut le voir dans le graphique ci-dessus, ce pays est un importateur majeur d'acajou.

24. Bien que le Mexique ait exprimé sa volonté de fournir plus régulièrement des informations sur ses importations d'acajou et bien que les Etats membres de l'Union européenne puissent aussi souhaiter le faire, le Secrétariat reconnaît que l'établissement de rapports pourrait constituer un fardeau. Des travaux dans d'autres domaines de la Convention tels que le projet pilote sur la délivrance informatisée de permis entre la Suisse et le Royaume-Uni pourraient permettre utilement d'identifier des moyens d'échanger plus régulièrement des données entre les pays d'importation et les pays d'exportation sans créer un trop lourd fardeau.

Autres activités relatives à la conservation et au commerce de l'acajou

25. L'acajou est une des espèces CITES produisant du bois qui a été ciblée dans le cadre du programme Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) – CITES visant à garantir que le commerce international des espèces CITES produisant du bois est compatible avec la conservation et la gestion durable de ces espèces. Le programme a duré de 2006 à 2010 inclus et était financé principalement par la Commission européenne avec un appui financier supplémentaire des Etats-Unis, du Japon, de la Norvège, de l'Allemagne, de la Suisse et de la Nouvelle-Zélande. Une proposition de projet pour la deuxième phase du programme a été soumise aux bailleurs de fonds pour examen.
26. La décision 15.35, adoptée à la 15^e session de la Conférence des Parties (CoP15, Doha, 2010), prévoit:

Sous réserve de fonds disponibles, le Secrétariat commande une étude sur le commerce des espèces produisant du bois inscrites aux Annexes II et III, qui sera réalisée par un consultant externe en coopération avec l'Organisation internationale des bois tropicaux, afin de déterminer les types de spécimens qui apparaissent initialement dans le commerce international ou qui sont exportés d'Etats d'aires de répartition, et les espèces qui dominent le commerce et la demande de ces ressources sauvages. Après détermination des spécimens qui remplissent ces critères, l'étude devrait déterminer quels codes universels à six chiffres du Système harmonisé et définitions associées sont applicables à ces spécimens. Le Secrétariat communique les résultats de cette étude au Comité pour les plantes.

Les Etats-Unis d'Amérique ont promis 15.000 USD pour l'étude et le Secrétariat a trouvé des fonds supplémentaires dans le cadre de l'appui de la Commission européenne à la mise en œuvre des décisions de la CoP15. Le Secrétariat de l'OIBT a également indiqué qu'il pourrait peut-être fournir des fonds pour cette étude. Un projet d'étude sur le commerce de *Cedrela odorata* est en train d'être examiné par l'OIBT et le Secrétariat, et l'expérience acquise avec ce projet devrait aider le Secrétariat à mettre en œuvre la décision 15.35.

27. Les Secrétariats de la CITES et de l'OIBT cofinancent la production d'un recueil de techniques de suivi du bois d'œuvre. Ce recueil examinera les principaux systèmes semi-informatisés et informatisés de suivi du bois utilisés actuellement dans le secteur mondial des forêts, y compris des systèmes de suivi des grumes et des produits finis. Le rapport décrira au moins cinq études de cas sur les systèmes de traçage du bois ou les essais de traçage du bois, y compris une étude au moins pour chaque région tropicale. Il devrait inclure tous les détails ou besoins techniques de chaque système et une évaluation des forces et des faiblesses perçues de différentes techniques de traçage du bois. Il devrait aussi fournir les coûts et les estimations de coût associés pour les systèmes de traçage du bois dans la mesure où la confidentialité commerciale le permet ainsi que les coordonnées à jour de fournisseurs de systèmes (pour les systèmes disponibles dans le commerce). La version finale du recueil devrait être mise à disposition fin 2011 et le Secrétariat espère que les Parties jugeront que cet outil destiné à les aider à renforcer la chaîne d'approvisionnement du bois et des produits du bois leur est utile.

Conclusions

28. Le Comité permanent pourrait souhaiter saisir l'occasion de 2011, Année internationale des forêts, pour réfléchir aux enseignements acquis dans ses travaux à ce jour sur l'acajou et à la manière dont ils pourraient, à l'avenir, être aussi utiles que possible aux pays d'exportation et d'importation, du point de vue de la conservation et du commerce d'espèces CITES produisant du bois, comme l'acajou.
29. Voici des méthodes et techniques utiles et, souvent, novatrices qui ont fait partie des travaux sur l'acajou à ce jour:
- la coopération de gouvernement à gouvernement entre les Etats de l'aire de répartition et entre les pays d'importation et d'exportation (p. ex., dans le cadre du groupe de travail du Comité pour les plantes sur l'acajou);
 - le programme OIBT-CITES;
 - les visites dans le pays;
 - une référence particulière à la CITES dans le chapitre sur les forêts de l'Accord de promotion du commerce Etats-Unis-Pérou;

- l'accent mis sur des éléments de gouvernance des forêts, y compris les politiques, la législation, les institutions, la gestion des informations et des connaissances, la fixation et la gestion de quotas, la traçabilité, la chaîne d'approvisionnement ou les systèmes de traçage du bois ainsi que d'autres outils de suivi du respect de la Convention;
 - les plans de certification volontaires;
 - la coopération avec et entre les services de lutte contre la fraude;
 - l'harmonisation de la législation et des institutions sur la CITES et les forêts;
 - les points d'action recommandés, mutuellement convenus, entre une Partie et le Comité permanent, conjointement avec un suivi régulier de leur application par le Comité permanent;
 - une approche progressive de l'amélioration de la capacité de gestion de l'acajou au niveau national;
 - une orientation opérationnelle et visant des résultats;
 - la mise en place de processus de vérification pratiques et exhaustifs au niveau national;
 - la consultation avec le secteur privé, les communautés autochtones et locales, les organisations non gouvernementales et autres parties prenantes; et
 - les travaux complémentaires du Comité pour les plantes et du Comité permanent.
30. Le moyen d'inverser la charge de la preuve en matière de vérification de l'origine légale, éventuellement en exigeant que le secteur privé fournisse des déclarations écrites, sous peine de sanction ou de parjure, pour certaines activités relatives au prélèvement et au commerce de l'acajou, est une autre approche ou technique qui pourrait être mieux étudiée à l'avenir.

Recommandations

31. L'expérience péruvienne, l'adoption par le Comité permanent de la recommandation 5 et la réponse du Brésil décrite dans le paragraphe 16 ci-dessus indiquent qu'il vaut la peine d'utiliser la case 5 sur les permis CITES pour transcrire des informations sur les concessions autorisées et vérifiées et autres zones de gestion forestière où l'on prélève du bois. Le Secrétariat recommande en conséquence que le Comité permanent étudie le mérite d'intégrer la recommandation 5 dans la résolution Conf. 12.3 (Rev. CoP15) sur les *Permis et certificats* ou dans une autre résolution pertinente.
32. Le Secrétariat recommande aussi que le Comité permanent détermine les domaines de travail dans le cadre de la Convention (p. ex., la délivrance informatisée des permis) qui pourraient offrir des moyens d'améliorer l'échange régulier d'informations entre les pays d'importation et d'exportation, comme envisagé dans la recommandation 7.
33. Le Secrétariat recommande en outre que le Comité permanent (éventuellement dans le cadre d'un projet de décision proposé pour examen à la CoP16) entreprenne une étude comparative des enseignements tirés à ce jour en ce qui concerne l'acajou (c.-à-d. concernant la politique, la législation, l'alignement de la législation sur les forêts et la CITES, la fixation et la gestion des quotas, les mesures de prélèvement, la gestion de l'information et des connaissances, les systèmes particuliers de traçage du bois, les mécanismes d'éclaircissement des rôles institutionnels et de renforcement de la coordination institutionnelle, la vérification sur place des opérations forestières, etc.) et les moyens d'utiliser ces enseignements pour aider les Etats de l'aire de répartition de l'acajou et d'autres espèces CITES produisant du bois.
34. Le Secrétariat recommande enfin que le Comité permanent envisage la possibilité d'incorporer les résultats de toute étude sur les enseignements acquis avec l'acajou dans une deuxième phase du programme OIBT-CITES ou d'autres activités pertinentes au titre de la Convention.