



Conseil économique et social

Distr. générale
1er février 2000
Français
Original : anglais

Commission du développement durable

Huitième session

24 avril-5 mai 2000

Planification et gestion intégrées des ressources foncières

Rapport du Secrétaire général

Additif

La lutte contre le déboisement*

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| I. Principaux éléments nouveaux depuis la cinquième session de la Commission du développement durable | 1-2 | 3 |
| II. Nouvelles tendances de la planification et de la gestion des ressources forestières | 3-43 | 3 |
| A. Gestion de l'interface forêt-agriculture et ralentissement du déboisement | 3-7 | 3 |
| B. Évaluation et état des ressources forestières | 8-11 | 4 |
| C. Services écologiques rendus par les forêts | 12-19 | 5 |
| D. Gestion des ressources forestières et plantations | 20-29 | 6 |
| E. Dimensions sociales de la foresterie et participation de la population | 30-31 | 8 |
| F. Produits et commerce forestiers | 32-38 | 9 |
| G. Évolution récente des politiques, de la législation et du cadre institutionnel | 39-43 | 10 |
| III. Objectifs et priorités | 44-50 | 11 |
| IV. Mesures à prendre et options en matière de coopération internationale | 51-58 | 13 |

* Le présent rapport a été établi sous la coordination de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), conformément aux dispositions agréées par le Comité interorganisations sur le développement durable. C'est le fruit de consultations et d'échange d'informations entre organismes des Nations Unies, gouvernements intéressés, organisations non gouvernementales et divers établissements et personnes concernés.

| | | | |
|----|---|-------|----|
| A. | Application des décisions de la CNUED dans le cadre des plans forestiers nationaux et des plans d'occupation des sols | 51-52 | 13 |
| B. | Coopération internationale en matière d'assistance financière et de transfert de technologie | 53 | 13 |
| C. | Évaluation des forêts | 54-55 | 13 |
| D. | Critères et indicateurs d'une exploitation forestière durable | 56 | 13 |
| E. | Commerce des produits forestiers | 57-58 | 14 |

I. Principaux éléments nouveaux depuis la cinquième session de la Commission du développement durable

1. Le présent rapport concerne certaines questions relatives au chapitre 11 d'Action 21, en tant que supplément au rapport consacré au chapitre 10 qui porte sur le secteur foncier. Il ne passe pas en revue toutes les activités exécutées dans le secteur, ni toutes les mesures adoptées lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement dans les quatre domaines d'activité du chapitre 11. Le rapport du Forum intergouvernemental sur les forêts et le rapport de la FAO intitulé « Situation des forêts du monde 1999 » font un compte rendu plus détaillé des progrès accomplis.

2. Au cours des trois dernières années, les activités ayant trait aux forêts et à la gestion forestière ont été nettement influencées par plusieurs processus et manifestations au niveau mondial, en particulier par :

- Les travaux du Forum intergouvernemental sur les forêts qui font l'objet d'un rapport distinct, et les initiatives gouvernementales connexes;
- L'examen des politiques de la forêt effectué par la Banque mondiale;
- Le onzième Congrès forestier mondial, tenu à Antalya (Turquie), du 11 au 22 octobre 1997, avec une participation record de plus de 4 400 personnes;
- La réunion ministérielle sur les forêts, tenue dans le cadre de la quatorzième session du Comité des forêts de la FAO (mars 1999);
- Le Programme d'action sur les forêts des pays du G-8, approuvé à Birmingham en mai 1998;
- La multiplication des activités de conservation des forêts et d'utilisation écologiquement viable de la diversité biologique dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, ainsi que dans diverses instances s'occupant des forêts;
- Une plus grande acceptation de la notion de programmes forestiers nationaux;
- Les progrès accomplis dans les processus régionaux et corégionaux de fixation de critères et

d'indicateurs de gestion écologiquement viable des forêts;

- Les occasions offertes par le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en faveur d'activités forestières liées à la fixation et à la substitution du carbone;
- Les feux de forêt qui ont gravement touché de nombreuses parties du monde victimes de sécheresse à la suite du phénomène El Niño en 1997 et 1998;
- La crise financière asiatique qui a gravement désorganisé le commerce des produits forestiers dans toute la région et a touché des pays dans d'autres régions qui dépendent des marchés asiatiques ou leur font concurrence;
- La reconnaissance générale des besoins spéciaux du grand nombre de pays à faible couvert forestier (quelle qu'en soit la définition) en ce qui concerne des produits et services liés aux forêts, mis en évidence lors de la réunion des pays à faible couvert forestier tenue en République islamique d'Iran en octobre 1999 et de la création du Processus de Téhéran.

II. Nouvelles tendances de la planification et de la gestion des ressources forestières

A. Gestion de l'interface forêt-agriculture et ralentissement du déboisement

3. En attendant les résultats de l'évaluation des ressources forestières en 2000, les chiffres mondiaux les plus récents concernant l'étendue des forêts indiquent qu'entre 1990 et 1995, la superficie mondiale des forêts a été réduite de 56,3 millions d'hectares, en conséquence d'une diminution de 65,1 millions d'hectares dans les pays en développement et d'une augmentation de 8,8 millions d'hectares dans les pays développés. Si l'on compare ces chiffres avec les modifications observées au cours de la décennie précédente, il semble que le déboisement se ralentisse.

4. Les modifications du couvert forestier sont dues notamment à des pertes résultant de la conversion de forêts en terres arables dans des pays en développe-

ment, ainsi qu'à des augmentations dues à l'apparition de forêts sur des terres agricoles abandonnées, en particulier dans les pays développés. Les nombreuses causes de la dégradation des forêts sont notamment la surproduction de bois d'oeuvre et d'industrie et de bois de feu, le surpâturage, les incendies et les effets nuisibles de parasites et de maladies, de tempêtes et de la pollution atmosphérique. Des tempêtes de verglas se sont abattues en 1998 sur le Canada et les États-Unis, pays où elles ont ravagé 7 millions d'hectares, et ont causé des pertes de plus d'un milliard de dollars.

5. Les incendies de forêt figurent parmi les principales causes de destruction de forêts en 1997 et 1998, touchant toutes les régions et de nombreux pays, mais plus particulièrement le Brésil, l'Indonésie, le Mexique, l'Amérique centrale, la Fédération de Russie et les États-Unis. Bien que l'on ne connaisse pas la superficie exacte touchée, on estime que 2 millions d'hectares ont brûlé en Indonésie en 1997, où d'autres pertes ont été enregistrées en 1998, auxquels s'ajoutent 2 millions d'hectares au Brésil et 2 millions en Fédération de Russie. La sécheresse associée au phénomène climatique El Niño a certes contribué à l'augmentation du nombre, de l'ampleur et de la durée des incendies de forêt, mais ce sont les pratiques d'affectation des sols qui en sont visiblement les principales causes.

6. Ces incendies ont poussé à adopter des initiatives et des mesures opérationnelles nationales et internationales qui devraient permettre de prévenir et de mieux contrôler les incendies à l'avenir. Des ressources provenant de plusieurs pays ont été mobilisées pour lutter contre les feux de forêt en Indonésie. En mars 1998, le Secrétaire général de l'ONU a chargé le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) de coordonner la stratégie du système des Nations Unies pour faire face aux incendies en Indonésie. Le PNUE et le Bureau de coordination des affaires humanitaires ont également envoyé une mission d'évaluation de la situation au Brésil et ont organisé des réunions de coordination à Genève. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a établi des directives sur la protection sanitaire dans le cas d'urgences liées à des incendies de forêt et organisé une réunion à ce sujet à Lima en août 1998. La FAO a organisé un atelier sur les politiques publiques concernant les incendies de forêt (Rome, octobre 1998); et les recommandations de cette réunion ont fait partie des sujets examinés par la réunion ministérielle sur les forêts organisée à Rome en mars 1999 et le rapport a été porté à l'attention du Forum intergouverne-

mental sur les forêts à sa troisième session. L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) a publié ses directives sur la gestion des incendies dans les forêts tropicales (1997), envoyé des missions en Indonésie et au Sarawak (Malaisie) pour examiner les causes et les effets des incendies de forêt de 1997-1998 dans la région et organisé conjointement avec l'Agence japonaise de coopération internationale le Forum international sur les feux de forêt à Jakarta en 1998. L'Équipe spéciale interorganisations de haut niveau sur les forêts a étendu ses activités au-delà du simple soutien aux activités du Forum intergouvernemental sur les forêts et a examiné les moyens du système des Nations Unies en ce qui concerne la prévention et la lutte contre les incendies de forêt. Une proposition de projet commun a été soumise au Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux afin d'améliorer les moyens de réaction à des urgences en cas d'incendie et la coordination interorganisations. La FAO et d'autres institutions appuient des initiatives sur le terrain visant à l'amélioration des méthodes de lutte contre les incendies de forêt et l'utilisation des technologies de prévention et de lutte disponibles. Des efforts particuliers ont été consacrés à la région méditerranéenne.

7. Dans le cadre du Forum intergouvernemental, l'initiative des organisations non gouvernementales et du Costa Rica sur les causes profondes du déboisement et de la dégradation forestière a conduit à un examen approfondi du problème. Huit ateliers régionaux ont été tenus pour préparer une conférence mondiale au Costa Rica en février 1999. Un ensemble de recommandations a été porté à l'attention du Forum intergouvernemental à sa troisième session.

B. Évaluation et état des ressources forestières

8. Outre les activités conduites dans le cadre du Programme mondial d'évaluation des ressources forestières en 2000, le Centre de données EROS, la FAO et le Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature vont publier une carte mondiale des forêts, qui sera la première carte à petite échelle montrant la répartition du couvert forestier. La deuxième phase du projet TREES (1996-1999) a conduit à la mise au point d'un prototype qui peut fournir régulièrement des informations pertinentes et précises sur l'état des écosystèmes forestiers tropicaux. Un groupe d'experts in-

ternationaux a recensé des « points chauds » où le déboisement est le plus rapide.

9. Le programme de travail sur la diversité biologique des forêts, adopté dans le cadre de la décision IV/7 de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, à sa quatrième réunion (Bratislava, mai 1998), inclut la recherche, la coopération et la mise au point des techniques requises pour la conservation et l'utilisation écologiquement viable de la diversité biologique de tous les types de forêt et la répartition équitable des avantages qui en découlent.

10. Les dixième (septembre 1997) et onzième (septembre 1999) sessions du Groupe d'experts de la FAO sur les ressources génétiques forestières ont conduit à la formulation de recommandations concernant la conservation, la gestion et l'utilisation écologiquement viable des ressources génétiques, ainsi que la mise à jour de listes d'essences prioritaires et importantes par écorégion. Des mesures ont été prises pour appuyer l'élaboration de stratégies et de plans d'action sous-régionaux et régionaux concernant les forêts et les ressources génétiques forestières en Afrique sahélienne, dans les îles du Pacifique et en Afrique orientale et australe. Le programme a rassemblé des données et des informations sur l'état des ressources génétiques forestières dans le monde, et a mis au point un système mondial d'information sur les ressources génétiques forestières pour faciliter la prise de décisions concernant la conservation et l'utilisation des ressources génétiques aux niveaux national, régional et international.

11. La conservation des écosystèmes et des forêts a été abordée dans le cadre d'initiatives lancées par plusieurs gouvernements dont l'Australie, le Brésil et les États-Unis. L'une des nouvelles préoccupations des décideurs était de réconcilier la conservation et le développement rural durable. Parmi les contributions à cette question, les consultations techniques de la FAO et du PNUE sur la façon de concilier la gestion des zones protégées et le développement rural durable (Zimbabwe, 1999). Ces consultations ont abouti à des conclusions importantes et à des recommandations concernant des mesures efficaces de conservation, une participation soutenue et des avantages pour les communautés locales.

C. Services écologiques rendus par les forêts

12. On reconnaît de plus en plus les services écologiques que rendent les forêts. On s'intéresse plus particulièrement aux écosystèmes fragiles, notamment les montagnes, les terres arides, les marais, les zones côtières et les petites îles, ainsi qu'aux pays à faible couvert forestier.

13. Le rapport d'activité sur le chapitre 13 d'Action 21 (Mise en valeur durable des montagnes), dont la Commission était également saisie, indique de grands progrès dans la prise de conscience et la coopération internationale. Le rôle des forêts dans la conservation de l'eau devrait se voir accorder une importance plus grande au niveau international alors que l'on en vient à examiner la question essentielle des ressources en eau douce dans les terres arides, les petites îles et les zones fortement peuplées.

14. Le rôle des forêts dans l'atténuation des changements climatiques a été également reconnu par l'adoption en 1994, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, du Protocole de Kyoto. En fixant des obligations juridiquement contraignantes pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les pays industrialisés, le Protocole se réfère à des modes d'affectation des sols, en particulier à la forêt, qui peuvent aider à atteindre ces objectifs. Il pourrait ainsi inciter les pays à investir dans des activités forestières augmentant la fixation de carbone. Des ateliers de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique ont examiné les questions de forêts et d'utilisation des terres alors que le secrétariat de la Convention a établi un rapport spécial sur l'affectation des sols, sa modification et les forêts, qui sera examiné par l'Organe subsidiaire en juin 2000. Cela pourrait éclairer plusieurs questions en suspens, et éventuellement élargir la place des activités forestières dans l'application du Protocole de Kyoto et dans l'application de son mécanisme de développement fondé sur des techniques non polluantes.

15. D'après les expériences de mise en oeuvre commune du Costa Rica et d'autres pays, la FAO a publié des informations et des publications de promotion pour l'Asie et le Pacifique, sur les possibilités offertes au secteur forestier dans le cadre du Protocole de Kyoto.

16. Les forêts de palétuviers (mangroves) jouent un rôle important pour protéger les zones côtières contre des phénomènes climatiques nuisibles comme les ouragans, et protéger les terres arables des effets du sel. Ces écosystèmes très productifs sont également importants comme zones d'alevinage de la pêche commerciale. Les palétuviers contribuent aussi à la survie des récifs coralliens en piégeant des sédiments de ruissellement, et cela est d'importance critique pour le secteur touristique de certains pays, comme ceux des Caraïbes et du Pacifique Sud. Les directives de 1998 de la FAO sur la gestion intégrée des zones côtières, l'agriculture, la foresterie et la pêche reconnaissent les liens entre ces secteurs et proposent que la planification de la gestion intégrée des zones côtières soit coordonnée entre les institutions sectorielles. L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) favorise la collecte et la diffusion à grande échelle de données sur les écosystèmes de mangrove dans les tropiques, dans le cadre du système d'information mondial sur la mangrove, mis au point en collaboration avec la Société internationale des écosystèmes de mangrove (ISME). L'OIBT a contribué à la publication d'un atlas mondial de la mangrove réalisé par l'ISME et le Centre mondial de surveillance et de conservation en 1997.

17. Les forêts des petites îles aident à protéger les bassins hydrographiques, les sources d'eau potable, les zones côtières et l'environnement marin. La Conférence ministérielle spéciale sur l'agriculture dans les petits États insulaires en développement, organisée par la FAO en mars 1999, a proposé un plan d'action abordant les principales préoccupations des secteurs de l'agriculture, de la forêt et de la pêche de ces États.

18. Alors que la plupart des forêts des zones arides ont un potentiel relativement faible de production de bois, elles fournissent une vaste gamme de marchandises (produits ligneux et non ligneux) qui sont essentielles pour les populations locales. L'importance de la variété de ces produits et services a été sous-estimée. Les tendances récentes sont notamment d'insister davantage sur la gestion par des utilisations multiples; de développer des systèmes agroforestiers reposant sur les cultures et l'élevage (en Australie, en Chine et en Inde par exemple); de consolider des modèles participatifs de gestion des forêts (par exemple au Burkina Faso, en Gambie et au Mali); et d'appuyer les coopératives de production et de vente de bois de feu et de poteaux (par exemple au Burkina Faso, en Inde et au Niger). Ces démarches ont été de plus en plus institutionnalisées et

intégrées dans la législation nationale. L'accent a été mis sur l'importance des politiques de conservation et de la mise en valeur des ressources des terres arides, qui ont bénéficié des plans d'action nationaux de mise en oeuvre de la Convention. La gestion participative des ressources des terres arides a été renforcée dans de nombreux pays. La sécurité d'occupation foncière et de la propriété et des arbres et l'accès aux ressources communes, notamment aux ressources sylvopastorales, ont été reconnus comme des problèmes critiques.

19. Le Forum intergouvernemental, à sa deuxième session, a reconnu que les pays à faible couvert forestier devaient retenir l'attention. La République islamique d'Iran, des organisations internationales et des donateurs ont pris l'initiative d'organiser en octobre 1999 à Téhéran une réunion chargée d'examiner les divers problèmes qui touchent ces pays, qui a adopté la Déclaration de Téhéran.

D. Gestion des ressources forestières et plantations

20. La notion de gestion durable des forêts, au niveau mondial et au niveau régional, intéresse au plus haut point les organisations gouvernementales et non gouvernementales. Plus de 150 pays participent aux activités écologiques régionales visant à établir des critères et des indicateurs de gestion rationnelle des forêts. Si ces initiatives diffèrent quant à leur contenu ou à leur structure, elles ont toutefois des objectifs et des modalités analogues. Elles intègrent toutes, d'une manière ou d'une autre, les éléments fondamentaux de la gestion durable des forêts : étendue des ressources forestières, diversité biologique, santé et vitalité des forêts, fonctions productrices et protectrices des forêts, avantages et besoins socioéconomiques, et structures juridiques, politiques et institutionnelles.

21. L'intérêt accru porté à la gestion des multiples fonctions des forêts naturelles ainsi qu'aux facteurs environnementaux s'est traduit par une exploitation moins intensive du bois et par une refonte des pratiques de gestion. On se propose d'interdire ou de limiter l'exploitation des forêts naturelles dans plusieurs pays tels que la Thaïlande, les Philippines, le Cambodge, le Sri Lanka, la Chine, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis. Dans le même esprit, le Gouvernement brésilien a annoncé en avril 1998 qu'il avait l'intention d'accorder le statut de zones protégées à 25 millions d'hectares de forêts ombrophiles.

22. Dans bon nombre de pays, les systèmes d'exploitation forestière, tous types de forêts confondus, ont évolué. Pour les forêts tempérées et boréales, les directives paneuropéennes opérationnelles pour la gestion durable des forêts concernent, à titre d'exemple la régénération, le choix des systèmes de sylviculture, l'entretien et l'exploitation, l'utilisation de pesticides et herbicides, la protection des biotopes critiques, les zones vulnérables et les sites ayant une valeur culturelle ou spirituelle précise. Les Normes britanniques d'exploitation forestière ont été définies en 1998 en application de ces directives. Des codes de pratiques optimales d'exploitation et d'aménagement des forêts ont été établis pour presque toutes les régions du Canada et des États-Unis.

23. Dans la région intertropicale, il apparaît aussi clairement que les techniques d'exploitation forestière évoluent progressivement pour être mieux adaptées aux multiples objectifs de la gestion durable des forêts. L'Indonésie et le Népal ont mis au point des systèmes de régénération sous abri et d'enrichissement des plants des forêts de diptérocarpacées et la Malaisie et l'Ouganda devraient adopter sous peu un système de gestion sélective. On a établi des codes de pratiques et des directives pour l'exploitation des forêts tropicales respectueuse de l'environnement. Le Code modèle des pratiques d'exploitation forestière de la FAO est désormais adapté aux besoins régionaux et nationaux; en 1998, ce code a fait l'objet d'une édition destinée à l'Asie et au Pacifique et un certain nombre de pays de cette région l'ont adopté. On s'attache aussi de plus en plus à la gestion des forêts secondaires et en juin 1997, un atelier international FAO/Pays-Bas a été organisé à ce sujet à Pucalpa (Pérou), suivi par la onzième réunion du Congrès forestier mondial et par l'établissement du Réseau des forêts secondaires tropicales. Le Centre agronomique tropical de recherche et d'enseignement, le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR) et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement poursuivent des recherches sur les forêts secondaires.

24. Au nombre des autres initiatives internationales en la matière, on peut citer l'engagement pris par les pays membres de l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) (qui représente 80 % des forêts tropicales et 95 % du commerce mondial de bois tropicaux) de veiller à ce que d'ici à 2000, le bois et les produits de forêts tropicales qu'ils exportent proviennent de forêts exploitées de façon écologiquement viable. Les

pays consommateurs de l'OIBT se sont aussi engagés à continuer de gérer leurs forêts de façon durable ou à commencer à le faire en 2000. En 1994, l'OIBT a créé un fonds pour la gestion durable des forêts tropicales d'exploitation, à savoir le Fonds de partenariat de Bali pour aider les pays membres producteurs à investir comme il convient afin d'être mieux à même d'appliquer une stratégie visant à ce que d'ici à 2000, les bois tropicaux et les produits forestiers proviennent de forêts gérées de façon écologiquement viable. On rendra compte des progrès accomplis dans ce sens lors de la prochaine réunion du Conseil de l'OIBT prévue au Pérou en 2000. L'alliance Banque mondiale-Fonds mondial pour la nature (WWF) a récemment annoncé un programme visant à ce que d'ici à 2005, la superficie des forêts gérées de façon écologiquement viable atteigne 200 millions d'hectares.

25. La notion de forêt modèle a contribué à promouvoir un aménagement rationnel des forêts au niveau local, notamment un certain nombre de fonctions dévolues aux forêts nationales ainsi que des plans d'affectation des sols. Cette idée de la forêt modèle, née au Canada, a pour objet d'encourager l'exploitation écologiquement viable des forêts au niveau régional par le biais du partenariat et de renforcer la coordination multisectorielle et la coopération des différents acteurs. On a créé un réseau international de forêts modèles et le Japon a accueilli une série d'ateliers internationaux en la matière, avec l'appui technique de la FAO et le secrétariat du réseau. Des forêts modèles existent actuellement ou sont en cours d'établissement au Canada, aux États-Unis, au Mexique, au Chili, en Argentine, en Fédération de Russie, en Chine, au Myanmar, en Thaïlande, aux Philippines et au Japon. Dans le contexte de l'initiative concernant les zones d'aménagement forestier modèles, la région de l'Amérique centrale poursuit des activités analogues.

26. La protection de l'environnement, la conservation de la diversité biologique et les aires de loisir prenant de plus en plus d'importance, les zones d'exploitation des forêts naturelles ont diminué de sorte que certains pays dépendent maintenant davantage des forêts plantées pour assurer leur approvisionnement en bois. Ces forêts plantées permettront de remédier aux éventuelles futures pénuries de bois mais la difficulté consiste à y parvenir tout en protégeant la diversité biologique et en minimisant les atteintes à l'environnement sans entamer la cohésion sociale des collectivités rurales concernées.

27. Il existe diverses définitions de la forêt plantée et en fonction de celle adoptée les estimations de la superficie totale mondiale de ces forêts varient, mais se situent généralement dans une fourchette allant de 110 à 130 millions d'hectares. D'après une récente étude de la FAO, cette superficie serait d'environ 123,7 millions d'hectares dont 68,3 millions d'hectares dans les régions tempérées et boréales et 55,4 millions d'hectares dans les régions tropicales et subtropicales. Mondialement, l'essence dominante est le pin. Plus de 40 % des plantations forestières mondiales sont des pinèdes, dominance qui s'explique par les vastes plantations de pins situées dans les zones tempérées (aux États-Unis, en Fédération de Russie et dans les pays de l'hémisphère Sud – Australie, Nouvelle-Zélande, Afrique du Sud et Chili – dont la superficie totale est d'environ 40 millions d'hectares. L'essence forestière tropicale la plus répandue est l'*Eucalyptus spp.* qui couvre 10 millions d'hectares dont plus de la moitié au Brésil et en Inde. Au nombre des autres principales essences forestières figurent les suivantes : *Picea*, *Abies*, *Larix*, *Acacia* et *Tectona* encore que l'essence forestière unique la plus répandue soit *Cunninghamia lanceolata* qui couvre plus de 6 millions d'hectares en Chine.

28. Actuellement, on estime la production industrielle de bois rond tirée des forêts plantées à 331 millions de mètres cubes, soit 22 % du volume mondial. La plupart des forêts plantées dans le monde résultent directement de l'initiative d'organismes gouvernementaux dans le cadre de programmes d'aide ou de celle du secteur privé mû par des incitations financières. Dans la plupart des cas ce sont des objectifs autres que purement financiers, à savoir sociaux, écologiques ou politiques, qui ont inspiré ces investissements. On estime que l'on plante chaque année un peu plus de 4 millions d'hectares de forêts dans les pays tropicaux et subtropicaux, dont 1,65 million d'hectares dans les zones intertropicales et 2,36 millions d'hectares dans les zones subtropicales, parfois pour reboiser des zones exploitées.

29. La récolte des exploitations forestières, contrairement à celle des cultures annuelles, n'intervient qu'après une longue période de temps au cours de laquelle la demande et les cadres juridiques (par exemple le régime foncier) ont tout le loisir de changer tandis que des échecs liés à des catastrophes naturelles, à des attaques de parasites ou aux épiphyties risquent davantage de se produire. Ce sont là les principaux fac-

teurs qui continuent de dissuader le secteur privé et les particuliers d'investir dans la plantation d'arbres et en faveur de l'aménagement durable des forêts.

E. Dimensions sociales de la foresterie et participation de la population

30. L'évolution des modes de propriété des forêts, l'appui accru à la gestion locale des forêts et la participation plus étroite du secteur privé ont influé sur l'exploitation forestière – modalités et agents responsables. Au nombre des nouveaux facteurs propices à une plus grande participation locale à la gestion des forêts dans divers pays figurent :

- De nombreux mécanismes nouveaux permettant aux communautés ou à des groupes d'utilisateurs de se voir confier la responsabilité de la gestion des forêts;
- Une reconnaissance accrue des revendications territoriales et historiques des populations locales;
- La restitution aux communautés et aux particuliers des terres dont on les avait dépossédés.

31. Dans le contexte de la promotion du développement rural et de la conservation des ressources par le biais de la responsabilisation et des partenariats, les systèmes de gestion concertée (renforcement ou création), notamment en collaboration avec les communautés, suscitent un intérêt de plus en plus marqué. Pour améliorer le bien-être et les moyens de subsistance et éliminer la pauvreté, on privilégie désormais le développement participatif, c'est-à-dire des activités conçues, exécutées, suivies, évaluées et adaptées par les institutions d'appui en collaboration avec les populations locales qui seront touchées. On insiste de plus en plus sur la mise au point d'instruments d'évaluation des modalités de participation des communautés à la gestion des forêts, mais manifestement les populations ne considèrent pas la conservation des ressources naturelles comme un besoin prioritaire – alimentation, santé et éducation viennent en premier – d'où la nécessité de promouvoir l'exploitation forestière dans le contexte d'une approche intégrée en faveur du développement de modes de subsistance durables.

F. Produits et commerce forestiers

32. Les régions développées continuent d'avoir une très forte influence sur la production et la consommation des produits ligneux industriels. La FAO a prévu que la demande de bois rond augmenterait de 1,7 % par an jusqu'à 2010. La production du bois rond industriel devrait rester supérieure à la consommation dans toutes les régions sauf l'Asie qui continuera de dépendre des importations. Au cours de la période à l'examen, la FAO a terminé un certain nombre d'études prospectives sur plusieurs grands secteurs : un modèle de l'offre mondiale de fibres, commencé à la fin de 1995, et une étude prospective sur les produits forestiers mondiaux, la cinquième dans une série d'études de la FAO sur l'offre et la demande mondiales effectuée à peu près tous les cinq ans depuis 1982. On a par ailleurs mis la dernière main à une étude des perspectives du secteur forestier en Asie et dans le Pacifique et, en coopération avec la Communauté européenne, l'étude des perspectives du secteur forestier en Afrique devrait être achevée en 2000.

33. L'avenir reste à la fois riche de possibilités et gros de difficultés liées à un certain nombre de tendances influant sur les échanges. Suite à l'accroissement de la population, à l'urbanisation galopante et à la hausse des revenus, la consommation mondiale de la plupart des produits forestiers a continué de monter en flèche, en même temps, suite à l'action en faveur de la gestion durable des forêts, l'exploitation des forêts naturelles devrait diminuer tandis que celle des forêts plantées – production de bois et de produits forestiers non ligneux – devrait augmenter. Il est donc d'autant plus nécessaire d'élargir les échanges commerciaux et de modifier les structures et les modalités de vente des produits forestiers.

34. Dans le domaine de la foresterie, la question de la certification et celle voisine de l'étiquetage demeurent controversées. La certification a pour objet d'associer le commerce des produits forestiers – en particulier au niveau international – à l'aménagement durable des forêts en permettant aux producteurs et aux consommateurs de reconnaître les produits fabriqués à partir de bois provenant de forêts gérées de façon écologiquement viable. On s'est principalement attaché au bois et aux produits ligneux encore que récemment on y ait ajouté la pâte à papier et le papier suite au nouvel intérêt porté à la certification des produits forestiers non ligneux. Un nombre croissant de mécanismes de certi-

fication sont en cours d'évaluation dans les pays développés et les pays en développement et le processus de certification est de plus en plus accepté dans son principe ce qui n'est pas nécessairement le cas pour ce qui de sa forme ou de ses modalités. Jusqu'ici, ses effets concrets sur les échanges sont minimes et limités à un petit nombre de pays. Les pays d'Europe occidentale, l'Australie et les États-Unis ont manifesté leur intérêt pour cette certification mais jusqu'ici les pays d'Asie importateurs de bois ne l'ont pas fait. Pour ce qui est des producteurs, d'importants pays exportateurs tels que l'Indonésie, la Malaisie, la Suède, la Finlande, le Canada et le Ghana s'emploient à mettre au point des modalités de certification, en partie pour encourager l'amélioration des pratiques forestières mais surtout pour éviter de futures difficultés commerciales ou pour obtenir un avantage sur le marché.

35. Le volume des produits certifiés offerts sur le marché est relativement faible, l'offre et la demande en la matière étant limitées, outre le fait que la majeure partie des récoltes mondiales de bois n'entre pas dans le commerce international mais est utilisée au niveau national. On ne peut donc guère constater les effets positifs ou négatifs de la certification sur le marché. On ne sait toujours pas exactement si à l'avenir le bois sera fortement demandé et donc d'un prix élevé. Une question critique toujours sans réponse est celle de savoir si la certification contribuera vraiment, comme elle était censée le faire initialement, à améliorer l'aménagement forestier dans les pays en développement. Pour l'heure, ces certifications sont surtout mises au service de la commercialisation pour accroître la part du marché ou pour veiller au maintien ou à l'amélioration de l'accès au marché. Au nombre des importants faits nouveaux concernant la certification figurent les suivants :

- Le Forest Stewardship Council a continué d'élargir sa couverture nationale et a mis au point un système d'étiquetage destiné aux produits certifiés;
- Un groupe de travail sur la foresterie de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) a établi un rapport technique pour aider les compagnies d'exploitation forestière à appliquer la norme ISO-14001 du Système de gestion de l'environnement;
- Au Canada, l'Association canadienne de normalisation a mis au point un système de certification

s'inspirant de celui de l'Organisation internationale de normalisation (ISO);

- Les Pays-Bas et l'Allemagne s'emploient de concert à formuler des méthodes de validation des certificats présentés par les fournisseurs sur leurs marchés et d'attribution des certificats aux produits finals sur leurs marchés;
- L'American Forest and Paper Association a lancé une initiative de gestion durable des forêts. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un processus de certification, les principes et les directives que les sociétés se sont engagées à respecter dans le contexte de cette initiative pourraient servir de base à la future mise au point d'un système de certification par un organe indépendant.

36. La tendance à la libéralisation du commerce s'est poursuivie. Avec l'élimination progressive des barrières commerciales, les marchés intérieurs des pays en développement sont moins protégés et l'accès préférentiel aux marchés d'exportation a diminué. L'action en faveur d'une plus grande libéralisation des échanges bénéficie d'un large appui encore que certains s'y opposent par crainte d'une limitation de la portée de l'écoétiquetage et de l'écocertification que cette libéralisation pourrait entraîner.

37. Sur le plan mondial, les activités, les programmes et l'établissement de réseaux visant à promouvoir les produits forestiers non ligneux ont efficacement permis de resserrer la collaboration et d'améliorer les échanges d'informations en la matière aux niveaux national et international – et notamment dans le contexte Sud-Sud. Les pays partagent de plus en plus souvent l'expérience qu'ils ont acquise et les leçons qu'ils ont tirées de leur action en faveur du développement durable de certains produits forestiers non ligneux importants tels que les plantes médicinales et ont ainsi accompli des progrès dans la formulation d'une stratégie nationale/régionale de communication et d'information sur ces produits.

38. La production énergétique continue d'être la principale utilisation du bois récolté chaque année dans le monde. En 1995, 63 % de la récolte mondiale de bois estimée à 3 milliards 350 millions de mètres cubes ont été utilisés comme bois de feu et cela représente environ 7 % de l'approvisionnement énergétique mondial. Les combustibles ligneux ont continué d'être une importante source d'énergie dans les pays en développement, en particulier pour l'usage domestique dans les

zones rurales et ont attiré l'attention dans les pays développés en tant que source d'énergie respectueuse de l'environnement. L'évolution des politiques énergétiques et le souci croissant de protection de l'environnement ont favorisé la mise au point de systèmes dendroénergétiques et les nouvelles technologies d'exploitation de l'énergie de la biomasse ont amélioré l'intérêt économique de la dendroénergie.

G. Évolution récente des politiques, de la législation et du cadre institutionnel

39. Les réformes des politiques forestières entreprises récemment ont notamment consisté à privatiser les ressources et les entreprises forestières publiques, à décentraliser certaines fonctions des administrations centrales et à éliminer toutes subventions qui pourraient avoir des conséquences négatives imprévues. Des modifications juridiques ont été apportées, reflétant les engagements pris en vue de promouvoir la gestion forestière au niveau local, d'améliorer les fonctions environnementales des forêts, de renforcer la planification de leur exploitation et d'encourager la participation des collectivités ainsi que d'améliorer la transparence dans l'attribution de concessions forestières. Dans de nombreux pays, les administrations forestières centrales ont abandonné leur rôle traditionnel et, dans certains cas, les fonctions normatives de formulation de politiques ont été séparées des responsabilités opérationnelles, qui ont été de plus en plus souvent confiées au secteur privé, à des ONG et à des groupes locaux. Ce recentrage des responsabilités s'est effectué suivant trois scénarios :

- Dans les cas les plus extrêmes, le gouvernement a transféré au secteur privé d'importantes zones boisées et des entreprises forestières publiques (par exemple en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni), abandonnant dans une large mesure ses responsabilités normatives et opérationnelles. Ce sont généralement les forêts de production ou les forêts à faible valeur sociale ou environnementale qui ont été privatisées. Les entreprises publiques non rentables et inefficaces ont également été privatisées;
- Suivant un deuxième scénario, le gouvernement a conservé la responsabilité normative consistant à contrôler l'exploitation des ressources forestières,

mais confié au secteur privé la mise en oeuvre des plans qu'il avait élaborés, comme dans le cas de contrats d'exploitation forestière;

- Dans d'autres cas, le gouvernement central a confié aux administrations et collectivités locales la responsabilité de l'élaboration et de la mise en oeuvre de stratégies et de plans de gestion des forêts. Certains pays (comme le Ghana, l'Ouganda, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Suriname, la Zambie et le Zimbabwe) ont lancé des initiatives expérimentales, créant des entités semi-autonomes et des coentreprises associant les secteurs public et privé.

40. En Indonésie, en Malaisie et en Ouganda, les administrations forestières ont établi des partenariats avec le secteur privé et des ONG dans des domaines comme la recherche, la vulgarisation, le recouvrement des recettes et l'application des décisions. De nombreux pays industrialisés se sont nettement orientés vers la privatisation et la décentralisation, mais les changements dans cette direction ont été plus lents dans les pays en développement où les réformes d'orientation et d'ordre législatif et leur mise en oeuvre ont souvent subi des retards.

41. Au niveau international, les programmes forestiers nationaux sont reconnus comme contribuant au développement de ce secteur, ainsi que comme moyen de contrôle des progrès accomplis et des besoins. La FAO a organisé des ateliers régionaux sur l'élaboration et l'exécution de programmes forestiers nationaux, avec la participation de donateurs, d'ONG et d'organisations internationales à Yogyakarta (Indonésie) en janvier 1998, à Dakar en avril 1998, à Santiago en juin 1998 et à Istanbul en août 1999. Les résultats d'une enquête mondiale sur l'état d'avancement des programmes forestiers nationaux ont été communiqués au Forum intergouvernemental sur les forêts, à sa troisième session. Un guide destiné aux professionnels, outil utile pour l'examen de ces programmes à la lumière des propositions d'action du Groupe intergouvernemental sur les forêts, a été l'un des résultats de l'initiative menée par six pays (Indonésie, Allemagne, Royaume-Uni, Ouganda, Finlande et Honduras). La FAO a également organisé deux stages internationaux sur l'élaboration des politiques forestières. Des progrès importants ont été accomplis dans l'élaboration de programmes forestiers nationaux car quelque 135 pays ont indiqué qu'ils avaient mis en place un cadre stratégique pour l'exploitation durable de leurs ressources forestières.

Toutefois, les plans forestiers nationaux étaient au point mort dans 37 pays, dont 21 en Afrique.

42. Diverses mesures ont été prises à l'appui des programmes forestiers nationaux. Le PNUD a, par exemple, entamé en 1998 la phase pilote de son programme forestier mondial, à l'appui des programmes forestiers nationaux au Cameroun, au Costa Rica, au Guyana, au Malawi et au Viet Nam, avec le soutien de plusieurs donateurs. Le Groupe international des conseillers forestiers a organisé un atelier spécial en Laponie (Finlande), en septembre 1999, afin d'examiner la mise en place d'un système international d'appui amélioré permettant d'aider les pays à mettre en oeuvre leurs programmes forestiers.

43. La Banque mondiale a procédé à un réexamen détaillé de sa politique forestière, commençant par une analyse des prêts accordés au secteur forestier, des études de pays, des rapports spéciaux et des études analytiques, ainsi qu'une évaluation du processus d'examen et des objectifs dans le cadre de diverses instances, ainsi qu'avec des ONG et lors d'une réunion des chefs de secrétariat. Le processus devrait s'achever par une série de huit réunions régionales et d'une consultation mondiale prévues pour la période février-avril 2000.

III. Objectifs et priorités

44. Parmi les nouveaux objectifs et priorités pour une exploitation durable des forêts, on mentionnera les suivants :

- Renforcement du soutien technique et financier, provenant de sources nationales et internationales, pour la mise en oeuvre des programmes forestiers nationaux;
- Promotion du boisement et de la régénération des sols dans les pays à faible couvert forestier;
- Recherche, tests, démonstration et application de critères et d'indicateurs de l'exploitation durable des forêts sur le terrain;
- Mesures et moyens d'intervention techniques et institutionnels concernant la prévention des incendies de forêt;
- Gestion et protection des écosystèmes forestiers fragiles, en particulier dans les petites îles et les zones côtières;

- Conservation de la diversité biologique des forêts et protection des droits des habitants des forêts et des populations autochtones dans les forêts tropicales, compte tenu des décisions prises par la Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique, à sa quatrième réunion sur les connaissances traditionnelles dans le domaine des forêts;
- Amélioration du dialogue sur l'homologation des forêts et des produits forestiers entre les gouvernements, le secteur privé, les organisations internationales et les ONG, en vue d'une expansion des zones faisant l'objet d'une exploitation forestière durable, en particulier dans les régions tropicales.

45. L'un des principaux objectifs consiste à améliorer les liens entre les politiques forestières et leur application sur le terrain. La formulation des politiques doit intégrer l'expérience des usagers et responsables locaux des forêts, traditionnels et non traditionnels, et les politiques forestières doivent être mieux comprises, acceptées et mises en oeuvre efficacement au niveau local.

46. La tendance actuelle à la décentralisation et à la participation d'intervenants multiples, en partenariat avec les administrations forestières centrales, doit être encouragée, en particulier pour les aspects opérationnels au niveau local, tandis que les administrations centrales conserveront leur rôle normatif et de coordination. Les efforts de renforcement des capacités devraient tendre à rendre la nouvelle structure institutionnelle aussi efficace et transparente que possible, et se concentrer sur les besoins en matière de formation du personnel des organisations participantes.

47. Il faudrait tirer parti des possibilités offertes par les techniques électroniques de communication et de traitement des données, afin d'améliorer l'accès à l'information aux fins de la planification et de la prise de décisions. Le renforcement des capacités nationales en matière de collecte et d'analyse des données et la diffusion à tous les usagers d'informations fiables sur les ressources forestières et leur état, sur l'offre et la demande de bois et de produits non ligneux, sur les services environnementaux requis des zones forestières et sur les intervenants qui seront associés à la planification et à la gestion figurent parmi les éléments clefs qui pourraient contribuer à une expansion des zones faisant l'objet d'une exploitation forestière durable.

48. Au niveau international, d'après les informations précises émanant des gouvernements et d'autres sources, il serait souhaitable de mettre au point, en coopération, un système mondial d'information sur les forêts permettant de diffuser et de mettre à la disposition de tous les usagers des informations, notamment à l'intention des participants au débat international sur les forêts. La proposition relative à un tel système a été examinée et approuvée par la réunion internationale sur la recherche et les systèmes d'information concernant les forêts, tenue à Ort-Gmunden (Autriche), en septembre 1998, dans le cadre d'une initiative des Gouvernements autrichien et indonésien liée au Forum intergouvernemental sur les forêts, avec l'assistance de la FAO, de l'Union internationale des instituts de recherches forestières et du CIFOR. Ces organisations internationales ont pris des mesures en vue de la création de ce système.

49. Des programmes forestiers nationaux doivent encore être établis dans la plupart des pays du Moyen-Orient et d'Asie centrale, et stagnent dans de nombreux pays, en particulier en Afrique, notamment en raison de la non-réalisation des attentes concernant la mobilisation de ressources financières par la communauté internationale des donateurs. Il est urgent de mettre en place des mécanismes financiers internationaux. La nouvelle stratégie d'aménagement forestier, qui doit être adoptée par la Banque mondiale, pourrait contribuer à remédier à l'insuffisance des ressources financières allouées au secteur forestier dans de nombreux pays. Le Fonds pour l'environnement mondial souhaitera peut-être envisager un nouveau mécanisme pour couvrir d'autres ressources forestières que la diversité biologique. Quelques pays ont mis au point de nouveaux mécanismes financiers, comme PRODEFOR et PRODEPLAN au Mexique, qui comportent des mesures d'incitation pour améliorer la coupe des arbres et les opérations de transformation et le boisement respectivement.

50. Il est particulièrement urgent d'apporter une assistance aux pays à faible couvert forestier. Le Protocole de Kyoto, les projets d'exécution communs et le mécanisme de développement fondé sur des techniques non polluantes pourraient contribuer à promouvoir un boisement à grande échelle et la remise en état des terres incultes, des sols salins et d'autres terres soumises à l'érosion et à la dégradation, facilitant ainsi la réalisation des objectifs des trois conventions de la CNUED.

IV. Mesures à prendre et options en matière de coopération internationale

A. Application des décisions de la CNUED dans le cadre des plans forestiers nationaux et des plans d'occupation des sols

51. L'engagement politique de procéder aux changements nécessaires doit être renouvelé, en particulier en ce qui concerne les décisions visant à éliminer les causes profondes du déboisement et de la détérioration des forêts. Bien que 85 pays aient reçu une assistance extérieure pour la planification et l'exécution des programmes, la communauté internationale des donateurs doit apporter un appui mieux coordonné et plus durable. Les pays à faible couvert forestier, dont la plupart n'ont pas établi de cadre stratégique pour le secteur forestier, ont particulièrement besoin d'un appui technique et financier.

52. La prévention des incendies de forêts résultant d'interventions humaines visant à transformer des zones forestières doit être appuyée par des décisions fermes, prises dans un cadre intersectoriel, afin de remédier aux causes profondes, qui sont principalement liées à la pauvreté rurale, à la nécessité d'introduire une réforme agraire et d'assurer la garantie de jouissance et par l'élimination de toute mesure d'incitation qui pourrait avoir des effets négatifs imprévus. La sensibilisation du public, la planification de l'utilisation participative, la création de zones protégées et de zones tampons et l'octroi d'incitations pour la gestion forestière, l'agroforesterie et l'agriculture écologique peuvent contribuer à réduire les risques d'incendie.

B. Coopération internationale en matière d'assistance financière et de transfert de technologie

53. La réactivation du secteur forestier dans les pays en développement et les pays en transition par des flux financiers ne s'est pas faite comme la CNUED l'avait prévu. Bien que le secteur privé ait augmenté ses investissements dans les pays en développement, il est encore nécessaire de disposer de mécanismes financiers spéciaux, en particulier pour aider le secteur public à introduire des réformes, à formuler et à exécuter des

programmes et des projets, et à appliquer des pratiques d'exploitation rationnelle dans les forêts domaniales. Les décisions qui seront prises par la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques quant à l'applicabilité des dispositions du Protocole de Kyoto aux activités de foresterie contribuant à l'atténuation des changements climatiques devraient avoir des répercussions importantes.

C. Évaluation des forêts

54. L'évaluation mondiale des ressources forestières, de la FAO, qui devrait être achevée en 2000, sera l'évaluation la plus complète effectuée jusqu'à présent, comprenant :

- Un ensemble général de définitions des ressources forestières;
- Une série de paramètres à évaluer par pays, comprenant non seulement des informations sur le couvert forestier, mais également sur les produits forestiers non ligneux, les zones protégées, les plantations, le volume de la biomasse, les pertes, la propriété et les incendies, ainsi que des études sur les causes de l'évolution des forêts;
- Une étude indépendante et objective de l'évolution du couvert forestier à l'aide des techniques de télédétection;
- Des cartes mondiales du couvert forestier, des zones écologiques et des zones protégées.

55. Le développement institutionnel et l'amélioration des technologies de communication permettent maintenant d'actualiser l'évaluation des ressources forestières avec des données de meilleure qualité. Les améliorations technologiques doivent encore être associées à la fourniture d'une assistance technique et financière à de nombreux pays pour qu'ils puissent procéder à l'inventaire de leurs forêts nationales.

D. Critères et indicateurs d'une exploitation forestière durable

56. Il est nécessaire d'améliorer l'application des critères et des indicateurs d'une exploitation forestière durable, notamment sur le terrain. Les essais visant à déterminer quels indicateurs clefs devraient être mesu-

rés et comment le faire de façon fiable pour évaluer l'exploitation des forêts, doivent être poursuivis. Il faudrait également préciser dans quelle mesure des liens existent entre les critères et les indicateurs aux niveaux national et des responsables, et entre ces derniers et l'homologation.

E. Commerce des produits forestiers

57. Il reste de nombreux problèmes non résolus et incertitudes en ce qui concerne l'homologation et l'étiquetage des forêts et des produits forestiers. D'aucuns se préoccupent, par exemple, du fait que l'homologation, de façon intentionnelle ou non, peut constituer un obstacle non tarifaire au commerce et entraîner la mise à l'écart des pays qui ne sont pas en mesure ou qui ne souhaitent pas s'associer au processus. Il faut poursuivre l'analyse de tous les aspects du processus (de la forêt au marché), notamment l'évaluation des programmes d'homologation qui existent depuis un certain temps, ainsi que des avantages potentiels et des limites de l'homologation. Il faut aussi préciser les conséquences qu'elle peut avoir, notamment sur le commerce.

58. Il reste encore à étudier la mise au point de procédures efficaces et précises de localisation du bois entre la forêt et le marché (c'est-à-dire la chaîne de responsabilité); comment intégrer les entreprises de transformation qui utilisent des matériaux provenant de nombreux petits fournisseurs, des matériaux de diverses sources qui sont combinés dans le processus de fabrication, ou des résidus, des matériaux recyclés ou réutilisés; et comment tenir compte des intérêts particuliers des petits propriétaires forestiers. Il faut également encourager le renforcement des liens entre les programmes d'homologation actuellement mis au point et, si possible, la reconnaissance mutuelle d'autres programmes, afin de limiter les conflits, permettant ainsi un consensus international et régional sur une conception rationnelle de l'exploitation forestière.